



**Diskriminerings-
ombudsmannens
årsberättelse
2022**

Kontaktuppgifter

E-post

Kundtjänst och registratorskontor: yvv@oikeus.fi

Media: viestinta.yvv@oikeus.fi

Personalens e-post:

fornamn.efternamn@oikeus.fi

Telefonnummer

Kundtjänst: 0295 666 817

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

Växel: 0295 666 800

Mediekontakter: 0295 666 813

Fax: 0295 666 829

Postadress

Diskrimineringsombudsmannens byrå
PB 24, 00023 Statsrådet

Internet: www.syrjinta.fi

Twitter: [@yhdenvertaisuus](https://twitter.com/yhdenvertaisuus)

Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus

Instagram: [@yhdenvertaisuusvaltuutettu](https://www.instagram.com/yhdenvertaisuusvaltuutettu)

LinkedIn: [yhdenvertaisuusvaltuutettu](https://www.linkedin.com/company/yhdenvertaisuusvaltuutettu)

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. Sedan 1.1.2022 är diskrimineringsombudsmannen också rapportören 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 rättsligt bistånd.

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).

Innehåll

Diskrimineringsombudsmannen	3
1. Förord	7
2. Rysslands anfall mot Ukraina ledde till likabehandlingskonsekvenser i Finland	10
2.1 Rysslands anfallskrig har märkts också i kontakter om diskriminering som ombudsmannen tagit emot	10
2.2 Rätten att söka asyl måste tryggas även under exceptionella omständigheter	11
2.3 Människohandel ska förebyggas aktivt	11
3. Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering	12
3.1 Antalet kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot fortsatte öka även år 2022	12
3.2 Ändringar i diskrimineringslagen stärker rättsskyddet	15
3.3 Rapporteringsverktyget hjälper myndigheter i likabehandlingsplaneringen	17
3.4 Reformen av sametingslagen är ett viktigt steg för bättre tillgodoseende av samernas rättigheter i Finland	18
3.5 Säkerhetsmyndigheterna ska förebygga etnisk profilering och diskriminering	20
3.6 Likabehandling i banktjänster och vid beviljande av krediter ska tryggas ...	23
3.7 Målmedvetet ingripande i trakasserier mot sexuella minoriteter och könsminoriteter samt mot Pride-evenemang är nödvändigt	25
3.8 Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering i skolan och småbarnspedagogiken	27
3.9 Likabehandling och diskriminering i arbetslivet	32
3.10 Vårdsområdena har en viktig uppgift att trygga likabehandling för människorna i sitt område	35
3.11 Funktionshindersservicen och reformen av lagen om funktionshindersservice ska främja tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning	37
3.12 Diskriminering och likabehandling inom boende	45
3.13 Språkliga rättigheter	49

3.14	Tillgänglig kollektivtrafik är en förutsättning för tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.	52
3.15	Likabehandlingskonsekvenserna av artificiell intelligens ska bedömas.	55
4.	Rapportören om våld mot kvinnor	57
4.1	Arbetet mot våld mot kvinnor ska vara långsiktigt och målmedvetet	57
4.2	Diskrimineringsombudsmannen är den nya nationella rapportören om våld mot kvinnor	58
4.3	Finland har en skyldighet att bekämpa våld mot kvinnor	58
4.4	Kunskapsunderlaget om våld mot kvinnor är otillräckligt	63
4.5	Strukturerna och resurserna för arbetet mot våld behöver förbättras	64
4.6	Bristerna i strafflagen och straffrättssystemet ska korrigeras	66
4.7	Riskerna för våld för kvinnor i sårbar ställning ska identifieras.	66
5.	Den nationell människohandelsrapportören	67
5.1	Bestämmelserna om uppehållstillstånd till offer för människohandel behöver ändras	67
5.2	Lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel uppdaterades	68
5.3	Principen om straffrihet för offer för människohandel blir inte utförd i praktiken.	70
6.	Utlänningars ställning och rättigheter	71
6.1	Finland försvagade tillgodoseendet av utlänningars rättigheter	71
6.2	Tillgodoseendet av barnets rättigheter och skyddet för familjeliv blev inte bättre	72
6.3	Hälsovård ordnades för papperslösa, dock ingen rutt för att beviljas uppehållstillstånd	73
6.4	Rätten att söka asyl kan inte kränkas för att begränsa omfattande invandring	74
7.	Övervakning av avlägsnanden ur landet	75
7.1	Kärnan i övervakningen av avlägsnanden ur landet är att bedöma verkställigheten ur ett grund- och människorättsperspektiv.	75
7.2	Projekt om tillgodoseendet av rättigheterna för utsatta personer som ska återsändas	76
7.3	Övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet – observationer under år 2022	77
8.	Personal	79
9.	Källor	80

1. Förord



Den exceptionella tiden fortsatte under 2022 såväl i Finland som i övriga världen. Rysslands anfallskrig mot Ukraina började den 24 februari 2022. Fram till årets slut hade omkring 40 000 människor som flytt från Ukraina ansökt om tillfälligt skydd i Finland, och även coronapandemin kastade fortfarande sin skugga över samhället. Det är mycket positivt att det gick snabbt att hitta hem och hjälp till dem som sökt skydd i Finland. Det visar att Finland och Europeiska unionen kan i en akut humanitär kris agera humant och med respekt för de grundläggande rättigheterna så länge som det finns tillräcklig politisk vilja för det.

I diskrimineringsombudsmannens arbete innebar året bland annat att ombudsmannens uppgifter och förfaringsätt blev etablerade. Ombudsmannen tog emot något fler kontakter om misstänkt diskriminering än under tidigare år. Byrån arbetade fortsatt under hård press.

Vi fick också en ny uppgift: från och med början av år 2022 är diskrimineringsombudsmannen rapportören om våld mot kvinnor. Under det första året som rapportör har vi utvecklat samarbetsnätverk med myndigheter, organisationer och forskare samt dragit upp riktlinjerna för rapportörens uppgift och plats i verksamhetsfältet. Ombudsmannens målsättning i detta arbete är att långsiktigt främja minskning av våld mot kvinnor. Detta förutsätter bättre identifiering av våld och riskerna för våld, en fungerande straffprocess samt trygghet av vård och stöd till såväl offren som till gärningspersoner.

Under coronaåren och nu under det senaste året med ett pågående krig i Europa och Finlands säkerhetsmiljö under förändring har även de grundläggande rättigheterna utmanats och ifrågasatts. Förra året visade dock också att det finns ett brett stöd för främjandet av lika-behandling. I mars 2022 när kriget nyligen hade börjat lämnade diskrimineringsombudsmannen sin berättelse till riksdagen för andra gången. I berättelsen betonades bland annat diskrimineringsoffrens tillgång till sina rättigheter, att stärka kunskapsunderlaget om diskriminering i olika områden i samhället, möjligheterna för offer för människohandel att erhålla stöd och tjänster samt att barnets bästa ska till fullo beaktas i beslut som fattas med stöd av utlänningslagen.

Under coronaåren och nu under det senaste året med ett pågående krig i Europa och Finlands säkerhetsmiljö under förändring har även de grundläggande rättigheterna utmanats och ifrågasatts. Förra året visade dock också att det finns ett brett stöd för främjandet av lika-behandling. I mars 2022 när kriget nyligen hade börjat lämnade diskrimineringsombudsmannen sin berättelse till riksdagen för andra gången. I berättelsen betonades bland annat diskrimineringsoffrens tillgång till sina rättigheter, att stärka kunskapsunderlaget om diskriminering i olika områden i samhället, möjligheterna för offer för människohandel att erhålla stöd och tjänster samt att barnets bästa ska till fullo beaktas i beslut som fattas med stöd av utlänningslagen.

I sitt ställningstagande om diskrimineringsombudsmannens berättelse från 18.11.2022 förutsätter riksdagen att statsrådet:

-
1. vidtar de åtgärder som behövs för att förbättra och stärka likabehandlingsplaneringen och bedömningen av konsekvenserna för likabehandling inom den offentliga förvaltningen och lagberedningen,
 2. vidtar nödvändiga åtgärder för att möjliggöra systematisk insamling av information om diskriminering och rasism och säkerställa de resurser som krävs för arbetet,
 3. säkerställer att myndighets- och nödvändighetstjänsterna digitaliseras så att tjänsterna är lätta att använda, tillgängliga och tillgängliga via flera kanaler,
 4. vidtar nödvändiga åtgärder för att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälp i välfärdsområdena,
 5. utreder och genomför ändringar i lagstiftning eller verksamhet som tryggar säkert boende med stöd för offer för människohandel,
 6. utreder de ändringar i lagstiftningen genom vilka barnets rättigheter tryggas fullt ut när barnet eller någondera av föräldrarna är utlänning.

Riksdagens klämmor ger en bra grund när man efter riksdagsvalet våren 2023 kommer att planera åtgärder inom diskrimineringsombudsmannens olika verksamhetsområden och skriva in dem i regeringsprogrammet. Diskrimineringsombudsmannen publicerade sina rekommendationer för regeringsprogrammet bland annat på basis av riksdagens skrivelse.

Under hösten 2022 godkände riksdagen också en partiell reform av diskrimineringslagen som innebär ett antal viktiga förändringar. Efter reformen har metoderna för främjandet av likabehandling samt offrens tillgång till sina rättigheter förbättrats. Efter 1.6.2023 kommer diskrimineringsombudsmannen också att kunna ingripa i diskriminering i arbetslivet. Förändringarna godkändes med en glädjande tydlig majoritet, även över gränsen mellan regeringen och oppositionen. Lagändringarna fick starkt stöd såväl av civilsamhället som av flera arbetsmarknadsaktörer.

Aktörerna inom den offentliga förvaltningen har med stöd av grundlagen en skyldighet att trygga de grundläggande och mänskliga rättigheterna och därmed också ett särskilt ansvar att planera sina åtgärder för främjande av likabehandling och bedöma deras konsekvenser för likabehandlingen. Till exempel när användningen av automatiserat beslutsfattande och artificiell intelligens ökar ska avgöranden och processer bedömas ut perspektivet för likabehandling både på förhand och under användningen av de ovannämnda. Ombudsmannen har också gett stöd till likabehandlingsplaneringen genom att utveckla ett rap-

porteringsverktyg under ett projekt som genomfördes i samarbete med justitieministeriet. Verktuget testades först av justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet.

Under året slutfördes också den största administrativa reformen under flera decennier, social- och hälsovårdsreformen. De nya välfärdsområdena inledde sin verksamhet 1.1.2023. Under reformens beredning betonade diskrimineringsombudsmannen att en viktig mätare för reformens framgång är hur reformen på ett likvärdigt sätt tillgodoser behoven av olika människor. Tillgängligheten ska tryggas i all verksamhet. Under senare delen av år 2022 samlade diskrimineringsombudsmannen sina viktigaste rekommendationer om likabehandling inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet i ett brev till välfärdsområdena.

Samhällets styrka och anpassningsförmåga provas i denna fortsatt exceptionella tid – vilka värderingar styr de samhälleliga besluten just nu? Man kan ta år 1995 som en jämförelsepunkt. Då under den svåraste lågkonjunkturen godkände riksdagen ett nytt kapitel om de grundläggande rättigheterna i regeringsformen med utgångspunkt i de grundläggande rättigheterna för alla som bor i Finland och tillgodoseendet av dessa rättigheter lika för alla. Samma kapitel om de grundläggande rättigheterna ingår så gott som oförändrat i vår grundlag. Den dåvarande justitieministern Hannele Pokka konstaterade under riksdagens remissdebatt att reformen av de grundläggande rättigheterna ”på sitt sätt är ett förslag till en förteckning över republikens värden.”

Samma värderingar bör ses som centrala även när Finland år 2023 bereder sig för ett riksdagsval och debatten om ändringsbehov tidvis är väldigt hetsig. Nu kommer vi att se om varje människas lika värde fortfarande är det centrala i politiken i Finland, ett land som problemen till trots fortfarande är ett av världens rikaste länder. Diskrimineringsombudsmannen betonar att i debatten om värden får hatretorik eller hån eller mobbning av olika människogrupper inte tillåtas. Även den politiska debatten förutsätter en atmosfär där alla människor respekteras även om åsikterna om de politiska motståndarna eller deras ståndpunkter kan vara skarpa. Respekten för människovärdet är en ypperlig ledstjärna i samhällsdebatten även år 2023.

De grundläggande och mänskliga rättigheterna och respekten för människovärdet är centrala i diskrimineringsombudsmannens arbete. Dessa värden stöds varje dag av arbetet av vår engagerade, sakkunniga personal. Jag vill rikta ett varmt tack till hela personalen!



Kristina Stenman
diskrimineringsombudsman

2. Rysslands anfall mot Ukraina ledde till likabehandlingskonsekvenser i Finland

Den 24 februari 2022 anföll Ryssland Ukraina och ett krig började. Inom några veckor ledde kriget till att miljontals människor flydde både inom Ukraina och till Ukrainas grannländer och längre bort. Detta händer inte alltid i krig. Det hände dock nu eftersom Ryssland ända från början bröt mot krigets lagar och riktade väldigt omfattande våld mot civila och civila objekt. Europeiska unionen svarade på detta väldigt fort. Redan den 4 mars godkände Europarådet en förordning med vilken man för första gången aktiverade åtgärder i enlighet med direktivet om tillfälligt skydd från 2001.

Inom bara några veckor kom omkring 30 000 personer från Ukraina även till Finland. Största delen av dem är ukrainska medborgare. Situationen visade att det fanns vilja i Finland att på olika sätt erbjuda hjälp till personer som flytt till Finland, till exempel inkvartering, arbete och hjälp med att ordna sin vardag. På europeisk nivå är budskapet uppmuntrande: inom Europeiska unionen kan man även inom en kort tid erbjuda skydd på ett humant och effektivt sätt.

Kriget väckte oro på många olika sätt och ledde till reaktioner i Finland även på lagstiftningsnivån. I juli 2022 godkände riksdagen ändringar i gränsbevakningslagen vilka i vissa tillämpnings-situationer skulle kunna leda till stängning av gränsövergångsställena och till och med till att asylsökande nekas inresa i landet. En situation där en person skulle nekas att söka asyl och inresa i landet står i uppenbar konflikt både med vår grundlag och våra internationella människorättsförpliktelser. Detta bekräftades såväl av Europeiska människorättsdomstolen i sitt avgörande om Polen och av EU-domstolen i sitt avgörande om Litauen. Gränsbevakningslagens ordalydelse om att de nya bestämmelserna inte får kränka vars och ens rätt till internationellt skydd är nödvändig och viktig.

2.1 Rysslands anfallskrig har märkts också i kontakter om diskriminering som ombudsmannen tagit emot

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har märkts också i kontakter som ombudsmannen tagit emot. Under 2022 har ombudsmannen tagit emot över ett hundra kontakter som på ett eller annat sätt handlar om anfallskriget. De vanligaste orsakerna till kontakt förknippas med att olika privata tjänster har nekats ryska medborgare eller ryskspråkiga personer utan att det skulle finnas något lagligt, godtagbart skäl till det. EU:s sanktioner innebar att verksamhetsbetingelserna för vissa personer och företag begränsades också i Finland. Ombudsmannen har betonat att sanktioner ska tillämpas inom ramen för EU:s beslut, och att det inte är motiverat att olika aktörer tillämpar sina egna metoder för att sätta olika begränsningar för ryska medborgare eller ryskspråkiga personer.



Under 2022 har ombudsmannen tagit emot över ett hundra kontakter som på ett eller annat sätt handlar om anfallskriget. De vanligaste orsakerna till kontakt förknippas med att olika privata tjänster har nekats ryska medborgare eller ryskspråkiga personer utan att det skulle finnas något lagligt, godtagbart skäl till det.

Att ryska medborgare allmänt uteslutits från den internationella tävlingsidrotten runt om i världen har märkts även på diskrimineringsombudsmannens byrå i några fall där till exempel ryska medborgare bosatta i Finland och ryska personer med dubbelt medborgarskap har förbjudits att delta i tävlingsidrott på amatörnivå. Några kontakter har också handlat om trakasserier som personer med rysk bakgrund blivit utsatta för på sociala medier, i sitt grannskap och på läroanstalter. Diskriminering är skadlig på många sätt, särskilt för barn, och ombudsmannen har betonat att i skolor, fritidsintressen och småbarnspedagogiken ska man särskilt sörja för icke-diskriminering och ingripa snabbt och effektivt i trakasserier och diskrimineringsituationer.

Ombudsmannen har också kontaktats på grund av att rättigheterna enligt det tillfälliga skydd som beviljats personer som flytt från Ukraina är starkare än asylsökandens rättigheter. Lokalt har det ibland som ett tecken på solidaritet också beviljats förmåner för personer som flytt från Ukraina, till exempel kostnadsfri kollektivtrafik. Diskrimineringsombudsmannen bedömer dock att så länge som dessa åtgärder är kortvariga är det inte fråga om diskriminering mot andra grupper.

Under 2022 har ombudsmannen också fört dialog med ryska och ryskspråkiga organisationer. Ombudsmannen har betonat att kriget inte berättigar till någon som helst rasism eller hatretorik.

2.2 Rätten att söka asyl måste tryggas även under exceptionella omständigheter

Rysslands anfällskrig mot Ukraina har i Finland lett till lagändringsförslag som handlar om gränsförfarande och beredskap till så kallad hybridpåverkan. I sina utlåtanden om dessa konstaterade diskrimineringsombudsmannen att ingen åtgärd som Finland vidtar vid sina gränser får begränsa möjligheten att lämna in en asylansökan. Det är av yttersta vikt att man både vad gäller Europeiska unionens åtgärder som Finlands nationella åtgärder ser till att rätten att söka asyl och non-refoulement tryggas.

Den ändrade gränsbevakningslagen trädde i kraft 15.7.2022. Enligt 16 § i den ändrade lagen kan statsrådet besluta att ett gränsövergångsställe ska stängas eller att gränsövergångstrafiken ska begränsas för viss tid eller tills vidare, om stängningen eller begränsningen är nödvändig för att avvärja ett allvarligt hot som riktas mot den allmänna ordningen, den nationella säkerheten eller folkhälsan.

Diskrimineringsombudsmannen är starkt oroad över tillgodoseendet av rättigheterna för personer som söker internationellt skydd i situationer där 16 § i gränsbevakningslagen tillämpas. Även om 16 § 3 mom. i gränsbevakningslagen eventuellt kommer att tillämpas, ska myndigheterna genom anvisningar sörja för att den rätt att söka asyl som avses i grundlagen och internationella konventioner tryggas i alla situationer. Läs mer i [kapitel 6.4](#).

2.3 Människohandel ska förebyggas aktivt

Att flera miljoner flyktingar har anlänt från Ukraina till Europeiska unionens territorium har med fog väckt oro över att människohandel kan öka. Europeiska unionen har strävat efter att förebygga människohandel med olika medel. Hitills har det inte kommit fram att människohandel skulle markant ha ökat. Ändå har till exempel OSSE:s särskilda representant för bekämpning av människohandel, Valiant Richey, lyft fram att sökningar av ukrainska kvinnor på sexhandelsidor har ökat, vilket är oroande och bör uppmärksammas även i Finland.

Människohandel är dold brottslighet och kan utvecklas under en lång tidsperiod. Till exempel arbetsrelaterat utnyttjande kan pågå under en lång tid och ändras under gärningstiden så att det uppfyller rekvisitet för människohandel. Vad gäller exempelvis asylsökande som kom till Finland år 2015 började människohandel och andra former av utnyttjande öka först ett par år senare. Vi måste se till att långsiktig hjälp, långvarigt stöd och integrering är tillgängliga för personer som flytt från Ukraina så att de inte hamnar i sårbar ställning och utsätts för utnyttjande under de kommande åren. Diskrimineringsombudsmannen betonar att riskfaktorerna för både arbetsrelaterat och sexuellt utnyttjande ska identifieras och särskilt skydd riktas mot ensamkommande minderåriga.

3. Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering

Diskrimineringsombudsmannens bredaste uppgift är att ingripa i diskriminering och främja likabehandling samt att övervaka att diskrimineringslagen följs. Största delen av ombudsmannens resurser går till att sköta denna uppgift. Diskrimineringslagen omfattar flera olika sätt med vilka ombudsmannen kan ingripa i diskriminering och främja likabehandling. I praktiken innebär diskrimineringsombudsmannens arbete till exempel rådgivning, utredning av enskilda fall, främjande av förlikning mellan parterna, utbildning, insamling av information, utarbetande av utredningar samt påverkan av lagstiftning och myndighetspraxis. 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.

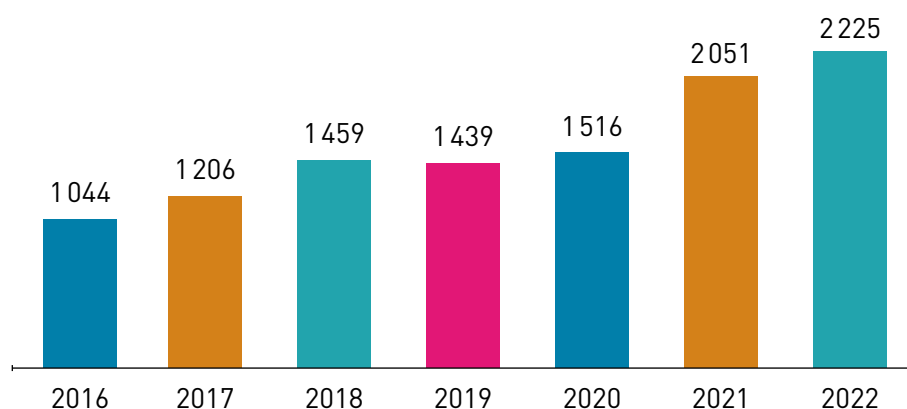
Enligt diskrimineringslagen får ingen diskrimineras på grund av ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden,

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.

3.1 Antalet kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot fortsatte öka även år 2022

Under 2022 tog diskrimineringsombudsmannen emot sammanlagt 2 225 kontakter. Största delen av dessa, omkring 75 %, handlade om diskriminering. Som under 2021, fortsatte antalet kontakter öka även under 2022. Den vanligaste diskrimineringsgrunden i kontakterna var funktionsnedsättning.

Antalet kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot 2016–2022



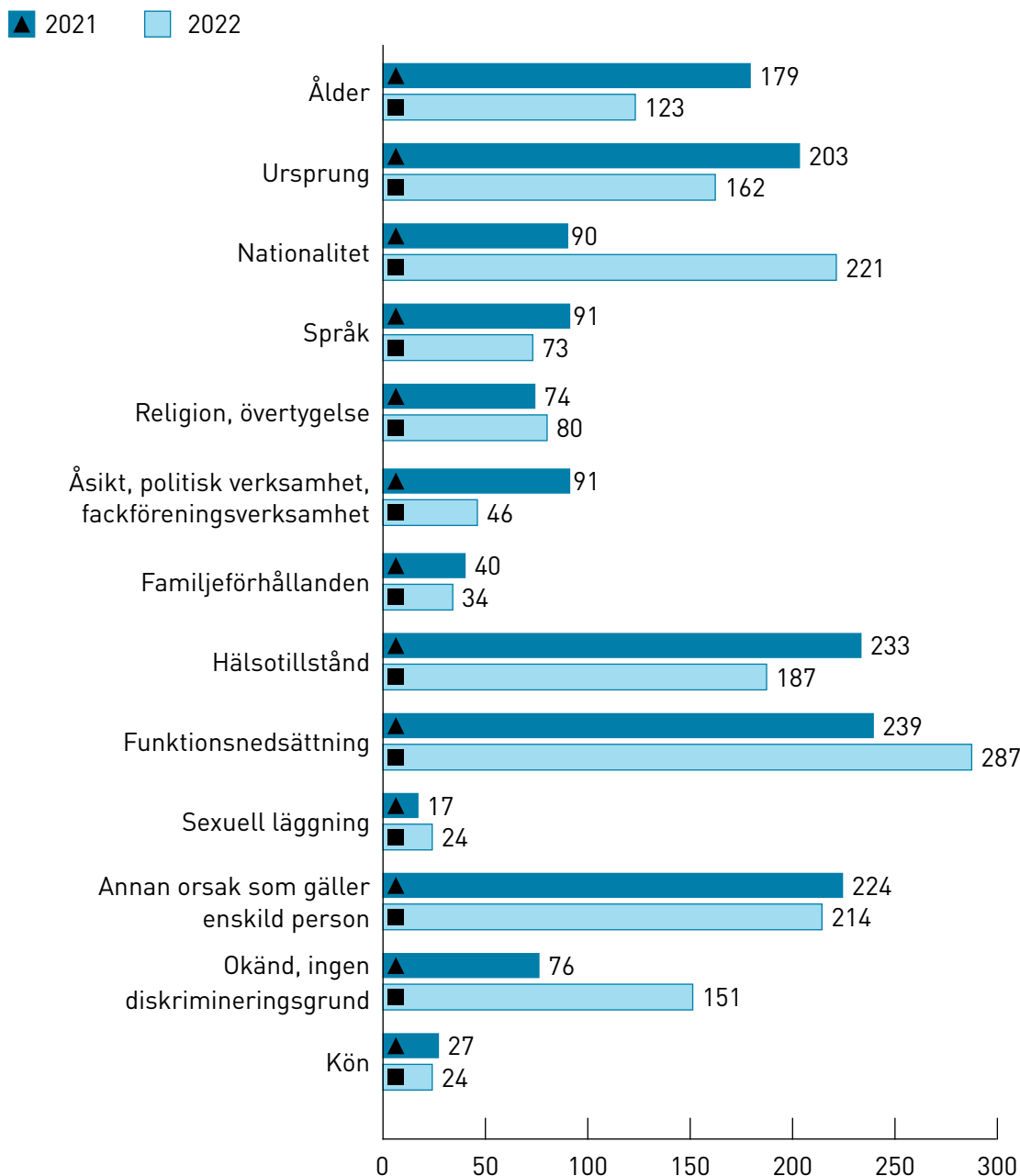
År 2022 inleddes sammanlagt 2225 kontakter. År 2021 var motsvarande siffra 2051. År 2020 inleddes 1516 kontakter och år 2019 var antalet 1439. År 2018 fick ombudsmannen 1459 kontakter, år 2017 var kontakterna 1206 och år 2016 var kontakterna 1044 stycken.

Kontakter som handlade om medborgarskap ökade markant, vilket förklaras framför allt av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Både personer som flytt kriget i Ukraina och ryska personer som på grund av kriget blivit föremål för fördomar och generaliseringar har blivit diskriminerade.

Hur kontakterna fördelas mellan diskrimineringsgrunderna medborgarskap och ursprung

beror också på vilken uppfattning den som registrerat ärendet har haft samt hur den som kontaktat ombudsmannen tolkar sin upplevelse av diskriminering. Gränsdragningen huruvida det är fråga om diskriminering på grund av medborgarskap eller diskriminering på grund av ursprung är ofta inte entydig.

Diskrimineringsgrunder i kontakter om diskriminering 2021–2022



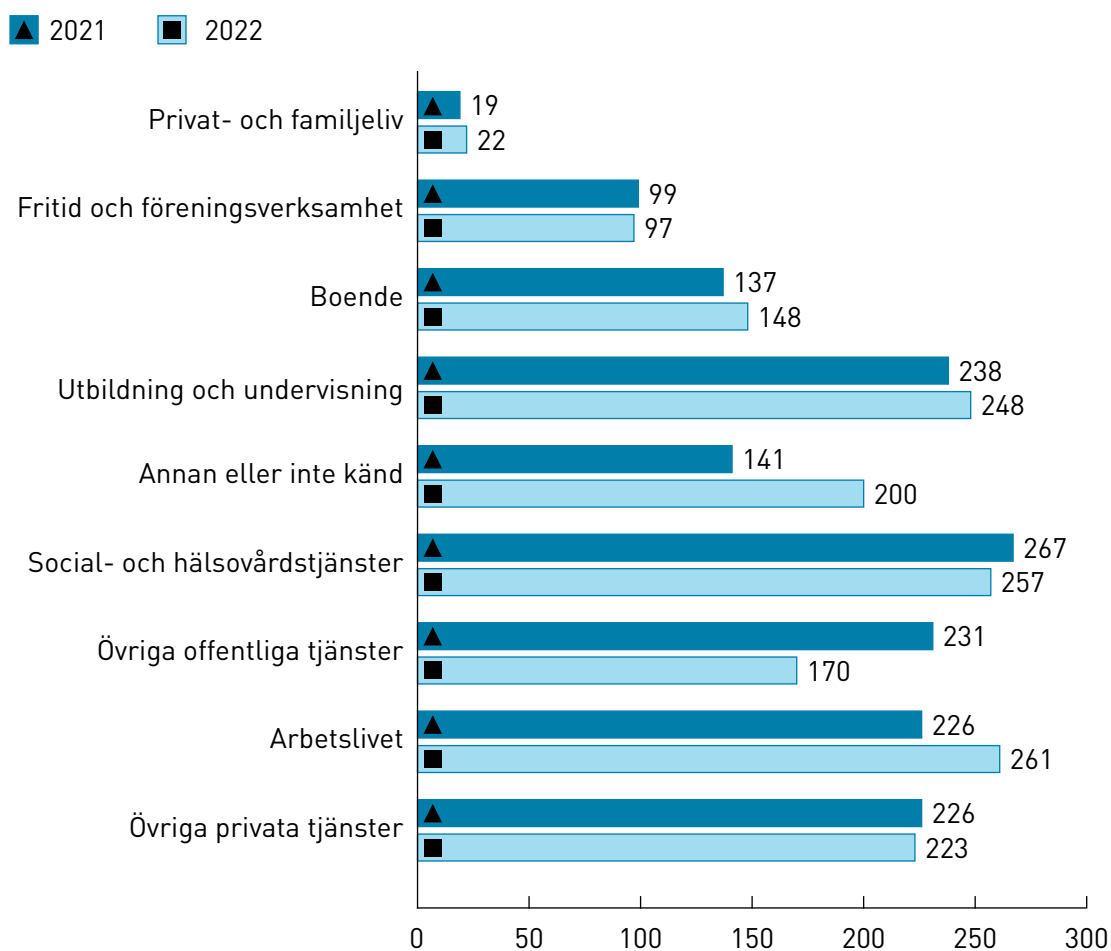
De kontakter som diskrimineringsombudsmannen fick år 2022 fördelar sig enligt följande: ålder 123 kontakter, ursprung 162 kontakter, nationalitet 221 kontakter, språk 73 kontakter, religion och livsåskådning 80 kontakter, åsikt, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet 46 kontakter, familjeförhållanden 34 kontakter, hälsotillstånd 187 kontakter, funktionsnedsättning 287 kontakter, sexuell läggning 24 kontakter, annan personlig egenskap 214 kontakter, kön 24 kontakter. Jämfört med år 2021 har kontakter på grund av nationalitet ökat mest.

Som helheter betraktade utgör å ena sidan kontakter om hälsotillstånd och funktionsnedsättning och å andra sidan kontakter om ursprung och medborgarskap en betydande del av alla kontakter om diskriminering som ombudsmannen tagit emot. En stor helhet är kontakter som handlar om annan orsak som gäller den enskilde som person eller om situationer där diskrimineringsgrunden är oklar. Även dessa två grupper har ett samband med tanke på att begreppet annan orsak som gäller den enskilde som person är så brett. Under 2022 förknippades de ärenden där diskrimineringsgrunden var annan orsak som gäller den enskilde som person bland annat med boendeorten, den socioekonomiska ställningen, yrket samt olika juridiska ställningar, till exempel att personen har en spärrmarkering.

Sexuell läggning är fortfarande sällsynt som diskrimineringsgrund i kontakter som ombudsmannen tagit emot. Religion och övertygelse som diskrimineringsgrund har ökat från året innan.

Jämfört med coronapandemiåret 2021 har antalet kontakter om åsikt och politisk verksamhet, ålder samt hälsotillstånd minskat. Detta förklaras åtminstone delvis med att coronarestriktionerna gällde i synnerhet unga och äldre personer. Under 2022 var motpart i kontakterna om diskriminering oftast privata aktörer och kommuner. Även det faktum att staten inte lika ofta var motpart under 2022 som under 2021 torde förklaras med minskningen av kontakterna om coronapandemin. Detta innebär dock inte att upplevd diskriminering på grund av den offentliga statliga makten skulle ha minskat betydligt.

Diskrimineringskontakter enligt livsområde 2021–2022



Av de anhängiga kontakterna om diskriminering under 2022 handlade 223 om andra privata tjänster, 261 om arbetslivet, 170 om andra offentliga tjänster, 257 om social- och hälsovårdstjänster, annat eller okänt livsområde 200 kontakter, utbildning och undervisning 248 kontakter, boende 148 kontakter, fritid eller föreningsverksamhet 97 kontakter, privat- och familjeliv 22 kontakter. Jämfört med år 2021 ökade kontakterna om arbetslivet mest.

Under 2022 var det livsområde som ombudsmannen oftast kontaktades om arbetslivet. Näst flest kontakter handlade om social- och hälsovårdstjänster. Antalet kontakter om social- och hälsovårdstjänster minskade visserligen jämfört med år 2021, men ökade jämfört med år 2020, vilket framför allt förklaras av minskningen av kontakter som handlade om corona. Det tredje största livsområdet för kontakter var privata tjänster. Vad gäller livsområden minskade kontakterna om offentliga tjänster i förhållande till kontakterna om privata tjänster jämfört med år 2021, vilket torde delvis kunna förklaras med att samhället öppnade upp efter coronapandemin.

3.2 Ändringar i diskrimineringslagen stärker rättsskyddet

Riksdagen godkände den partiella reformen av diskrimineringslagen i december 2022. Lagändringarna träder i kraft 1.6.2023. Reformen främjar faktisk likabehandling och förebygger diskriminering i de olika delområdena av samhället. Syftet med lagreformen är att säkerställa att det inte finns luckor i det skydd mot diskriminering som diskrimineringslagen erbjuder, att man kan ingripa i diskriminering i arbetslivet mer effektivt och att diskriminering förebyggs mer effektivt bland annat i arbetslivet och inom småbarnspedagogiken.



Syftet med lagreformen är att säkerställa att det inte finns luckor i det skydd mot diskriminering som diskrimineringslagen erbjuder, att man kan ingripa i diskriminering i arbetslivet mer effektivt och att diskriminering förebyggs mer effektivt bland annat i arbetslivet och inom småbarnspedagogiken.

3.2.1 Enhetligare skydd mot diskriminering

Den reviderade diskrimineringslagen ger ett enhetligare skydd mot diskriminering. Finlands diskrimineringslag från 2015 är omfattande jämfört med flera andra länder. Lagen omfattar olika diskrimineringsgrunder på ett övergripande sätt samt alla livsområdena förutom familjeliv och religionsutövning. Ingreppet i diskriminering har dock försvårats av att behandlingen av diskrimineringsfall på diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har förutsatt att ett enskilt offer nämns för diskrimineringen och nämnden bedömer sedan huruvida offrets rättigheter har kränkts. Efter lagändringen kan diskrimineringsombudsmannen föra ärenden till nämnden även utan att namnge offret. Då kan man ingripa i diskriminering redan innan den har riktats mot en enskild person, och ingen enskild person behöver representera en folkgrupp som utsatts för diskriminering när det uttryckligen är fråga om diskriminering mot en folkgrupp och inte om diskriminering mot en enskild person.

I lagreformen preciserades också uttryckligen att diskrimineringslagens förbud mot trakasserier gäller även människogrupper. Detta effektiviserar möjligheterna att ingripa mer allmänt i meddelanden som stigmatiserar, hotar eller kränker en folkgrupp.

3.2.2 Skyddet mot diskriminering i arbetslivet effektiviseras

Enligt undersökningar blir i synnerhet minoriteterna ofta utsatta för diskriminering i arbetslivet och vid rekrytering, men personer som tillhör minoriteter har sällan fört ärenden till arbetarskyddsmyndigheterna för utredning. Med den partiella reformen av diskrimineringslagen utvidgades diskrimineringsombudsmannens behörighet till utredning av diskriminering i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen har under en lång tid arbetat med rättigheterna för personer som tillhör minoriteter. Diskrimineringsombudsmannen är känd som försvarare av rättigheterna för personer som tillhör minoriteter. Diskrimineringslagen omfattar också flera olika sätt med vilka ombudsmannen kan ingripa i diskriminering och främja likabehandling. Det är också möjligt för ombudsmannen att mer effektivt än arbetarskyddsmyndigheterna bistå personer som blivit utsatta för diskriminering så att

deras rättigheter tillgodoses, bland annat genom att främja förlikning i ärendet eller vid behov genom att bistå vid ärendets behandling i rätten.

Skyddet mot diskriminering i arbetslivet effektiviserades genom lagreformen också genom att stärka arbetarskyddsmyndigheternas roll i övervakningen av arbetsplatsernas likabehandlingsplanering bland annat genom att uppmana arbetsgivare att närmare bedöma och främja likabehandling. Med den nya lagen har arbetsgivare också en mer precis skyldighet att bedöma likabehandlingen på arbetsplatsen och vid rekrytering med beaktande av alla diskrimineringsgrunder som nämnts i lagen.

3.2.3 Andra konsekvenser av reformen av diskrimineringslagen

Myndigheter, större arbetsgivare samt utbildningsanordnare har varit skyldiga att främja likabehandling i sin verksamhet. Denna skyldighet preciserades vid reformen så att dessa aktörer som en del av sin skyldighet att främja likabehandling ska bedöma konsekvenserna av sin verksamhet för olika befolkningsgrupper och vidta de åtgärder som behövs för att likabehandling uppnås. Reformen utvidgade denna skyldighet att främja likabehandling till anordnare av småbarnspedagogik. Med likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken kan man bekämpa diskriminering och främja likabehandling samt tillgodose barnens rättigheter. Samtidigt förpliktigades anordnare av småbarnspedagogik att ingripa i diskriminering mot barn på samma sätt som skolorna redan tidigare har varit skyldiga att göra.

Vid reformen preciserades också diskrimineringslagens begrepp rimliga anpassningar så att det bättre motsvarar bestämmelserna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enligt diskrimineringslagen ska myndigheter, arbetsgivare, de som tillhandahåller varor eller tjänster samt utbildningsanordnare göra sådana rimliga anpassningar så att lika rättigheter för personer med funktionsnedsättning tillgodoses. Vid lagreformen preciserades bestämmelsen så att vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga ska utgångspunkten nu tydligare vara behoven hos personen med funktionsnedsättning. Begreppet rimlig anpassning preciserades också så att även innehållet i myndigheternas tjänster tydligare omfattas av

rimliga anpassningar, inte enbart (fysisk) tillgång till tjänsterna.

3.2.4 Tillgången till rättigheterna bör förbättras ytterligare

En av målsättningarna av reformen av diskrimineringslagen var att de rättigheter som garanteras av lagstiftningen tillgodoses också i praktiken. Diskrimineringslagen utgår från att den som blivit utsatt för diskriminering har rätt att få gottgörelse för diskrimineringen. Enligt utredningar förverkligas denna rättighet dock sällan. Justitieministeriets arbetsgrupp som berett reformen föreslog att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden skulle kunna bestämma om gottgörelse samtidigt som nämnden bedömer huruvida diskriminering har skett. Enligt den lagändring som lämnats till och godkänts av riksdagen kan nämnden dock enbart rekommendera ett gottgörelsebelopp, och gottgörelse ska fortfarande yrkas separat i tingsrätten. Diskrimineringsombudsmannen kommer att följa upp huruvida nämndens rekommendationer om gottgörelsebeloppet kommer att följas även i praktiken. Vid behov kan man återgå till påförandet av gottgörelse genom lagstiftningsåtgärder i samband med bedömningen av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet att ingripa i diskriminering i arbetslivet. Riksdagen har förutsett att statsrådet före utgången av 2024 utreder diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet i ärenden som gäller arbetslivet inom diskrimineringslagens tillämpningsområde.

Diskrimineringsombudsmannen anser också att lagen fortfarande är bristfällig vad gäller tillgänglighet. Underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet har för närvarande inte definierats som diskriminering i diskrimineringslagen. Ombudsmannen anser att underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet bör definieras som diskriminering på samma sätt som i FN:s funktionsrättskonvention.



Underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet har för närvarande inte definierats som diskriminering i diskrimineringslagen. Ombudsmannen anser att underlåtenhet att vidta åtgärder för tillgänglighet bör definieras som diskriminering på samma sätt som i FN:s funktionsrättskonvention.

3.3 Rapporteringsverktyget hjälper myndigheter i likabehandlingsplaneringen

Enligt diskrimineringslagen har myndigheterna en skyldighet att främja likabehandling. Diskrimineringsombudsmannen strävar också efter att öka myndigheternas förståelse av vikten av att förbinda sig till skyldigheten att främja likabehandling. Detta är det effektivaste sättet att skapa förutsättningar för myndighetsverksamhet där likabehandling beaktas bättre.

Som en del av skyldigheten att främja likabehandling ska myndigheterna ha en uppdaterad likabehandlingsplan. Skyldigheten att främja likabehandling preciserar myndigheternas skyldighet enligt grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Myndigheterna ska planmässigt sträva efter att faktisk likabehandling uppnås i deras verksamhet och i synnerhet sträva efter att avlägsna hinder för faktisk likabehandling. Med högkvalitativ likabehandlingsplanering kan detta arbete bli synligt, uppföljningsbart och uttalat.

En betydande del av likabehandlingsplaneringens potential har dock förblivit outnyttjad. Informationen om hur planeringen har genomförts och huruvida och med vilka metoder utvärdering av verksamhetens nuläge och andra etapper i uppgörandet av en likabehandlingsplan har utförts

är bristfällig i planeringsdokumenten. Bristen på transparens i planeringsprocesserna är ett problem också ur diskrimineringsombudsmannens perspektiv. Ombudsmannen övervakar att skyldigheten att upprätta en likabehandlingsplan iakttas. I diskrimineringsombudsmannens övervakningsarbete kommer det regelbundet till ombudsmannens kännedom att några av myndigheterna inte har någon likabehandlingsplan alls för myndighetsverksamhet trots att det förutsätts i lagen.



I diskrimineringsombudsmannens övervakningsarbete kommer det regelbundet till ombudsmannens kännedom att några av myndigheterna inte har någon likabehandlingsplan alls för myndighetsverksamhet trots att det förutsätts i lagen.

Ministerierna ska i sina förvaltningsområden målinriktat och systematiskt styra, stödja och följa upp arbetet för främjande av likabehandling. Trots att en betydande del av ministerierna har strävat efter att koppla likabehandlingsarbetet till sin resultatstyrning, har inget av dem tillgång till indikatorer för mätning av likabehandlingens kvalitet till stöd av den administrativa styrningen.

För att förbättra kvaliteten av myndigheternas likabehandlingsplanering deltar diskrimineringsombudsmannen i EU-projektet Drivkrafter bakom jämlikhet¹. Projektet samordnas av justitieministeriet.

Inom projektet testar diskrimineringsombudsmannen ett rapporteringsverktyg med vilket ministerierna får information av myndigheterna inom sina förvaltningsområden om åtgärderna för främjande av likabehandling och om likabehandlingsplaneringen samt om frågor som myndigheterna behöver stöd med i sitt arbete med främjande av likabehandling. All kvalitativ information som rapporteras kan visas som diagram, och verktyget kan anpassas såväl för granskning av ett enskilt ämbetsverk eller hela

förvaltningsområdet som för jämförelser av skillnaderna mellan förvaltningsområdena.

Rapporteringsverktyget testades i justitieministeriets samt social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområden under våren 2022. Verktöget testades av 21 ämbetsverk: 16 ämbetsverk i justitieministeriets och 5 i social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.

Erfarenheterna av rapporteringsverktyget har varit mycket lovande såväl ur perspektivet för de ministerier som deltagit i pilotprojektet som ur perspektivet för diskrimineringsombudsmannen i sin uppgift som laglighetsövervakare.



Erfarenheterna av rapporteringsverktyget har varit mycket lovande såväl ur perspektivet för de ministerier som deltagit i pilotprojektet som ur perspektivet för diskrimineringsombudsmannen i sin uppgift som laglighetsövervakare.

Rapporteringsverktyget ger transparens i likabehandlingsplaneringens processer på ett sätt som inte har varit möjligt manuellt eller dokumentbaserat. Verktöget möjliggör styrning som baseras på information och utveckling av förfaringsätten under de olika skedena och på de olika nivåerna av processen. För ministerierna ger verktöget en möjlighet att rikta stöd och uppföljning på sina förvaltningsområden där de behövs mest. Enligt feedbacken från ministerierna ser verktöget ut att producera information som underlättar den styrande myndighetens arbete.

Rapporteringsverktyget gör det möjligt att behandla stora respondentantal och beskriva verksamhetskulturerna. På basis av dessa uppgifter kan diskrimineringsombudsmannen föra samtal om helhetssituationen på förvaltningsområdet med varje ministerium utifrån uppdaterad och kvalitativ information. Samtidigt producerar verktöget bedömningsmaterial som ministerierna kan använda vid uppdateringar av sina funktionella likabehandlingsplaner. Ministerierna kan

också använda data som producerats av rapporteringsverktyget i nätverket för likabehandlingsarbete och jämföra situationerna i de olika förvaltningsområdena med varandra.

Diskrimineringsombudsmannen har fortsatt använda och utveckla det digitala rapporteringsverktyg som utvecklats inom projektet. Under hösten 2022 utvidgade diskrimineringsombudsmannen datainsamlingen från justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet även till andra förvaltningsområden. Fram till december 2022 hade 88 statliga ämbetsverk deltagit i datainsamlingen för det digitala rapporteringsverktyget och sex förvaltningsområden hade tagit verktöget i bruk.

Under 2023 kommer användningen av rapporteringsverktyget att utvidgas till nya förvaltningsområden. Ombudsmannen ser det som viktigt att alla ministerier kan använda denna kvalitativa genomlysning av likabehandlingsarbetet i sina förvaltningsområden som detta verktyg gör möjlig.

Projektet Drivkrafter bakom jämlikhet (Drivers of Equality) har fått finansiering från EU-kommissionens program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap (REC). Projektets genomförandetid var 1.2.2021–31.1.2023.

3.4 Reformen av sametingslagen är ett viktigt steg för bättre tillgodoseende av samernas rättigheter i Finland

Det har redan länge funnits planer på att reformera sametingslagen. Sametingslagen fastställer ramen för ursprungsfolket samernas självbestämmanderätt i Finland, i synnerhet för att de språkliga och kulturella rättigheterna tillgodoses så som förutsätts i grundlagen. I den nuvarande lagen finns flera problem i bestämmelserna om förhandlingsplikten och bestämmelserna om val längden. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är nödvändigt att förnya sametingslagen med respekt för ursprungsfolkets rättigheter. Reformen av sametingslagen är ett viktigt steg för bättre tillgodoseende av samernas rättigheter i Finland.

I november 2022 lämnade Sanna Marins regering slutligen sin proposition om ändring av

sametingslagen till riksdagen för behandling. Sametinget godkände regeringspropositionen om ändring av sametingslagen med en klar majoritet med rösterna 15–3. Sametingslagen föll ändå i grundlagsutskottet, som beslöt att inte ge något betänkande om lagförslaget. Diskrimineringsombudsmannen anser att reformen av sametingslagen hade varit ett av de viktigaste lagstiftningsprojekt som borde ha färdigställts ännu under denna regeringsperiod. Ombudsmannen har gett flera utlåtanden om reformen av sametingslagen under lagreformens beredning och också hörts som sakkunnig av utskotten. Ombudsmannen har också deltagit i debatten om lagreformen bland annat med [ett blogginlägg](#)² som behandlade i synnerhet de påståenden om diskriminering som framförts om reformen.



Diskrimineringsombudsmannen anser att reformen av sametingslagen skulle stärka samernas självbestämmanderätt i frågor om sitt eget språk och sin egen kultur.

Diskrimineringsombudsmannen anser att reformen av sametingslagen skulle stärka samernas självbestämmanderätt i frågor om sitt eget språk och sin egen kultur. Tillsynsorganen av både Europarådet och FN:s människorättskonventioner har i sina rekommendationer som gäller Finland upprepade gånger lyft fram behovet av främjande av samernas självbestämmanderätt och likabehandling. Lagpropositionen skulle främja dessa målsättningar och också bemöta de kränkningar av mänskliga rättigheter som förts fram i avgörandena av FN:s människorättskommitté och FN:s kommitté mot rasism i ärenden om upptagande i Sametingets vallängd.

3.4.1 Ändringen i kriterierna för upptagande i Sametingets vallängd är motiverad

Det har framförts synpunkter om att regeringens proposition om reformen av sametingslagen och i

synnerhet dess bestämmelser om antecknande i vallängden skulle vara diskriminerande. De föreslagna ändringarna i kriterierna för upptagande i Sametingets vallängd är inte diskriminerande enligt en bedömning som baseras på diskrimineringslagen. Enligt diskrimineringsombudsmannens bedömning strider lagändringen inte mot diskrimineringslagen, Finlands grundlag eller internationella människorättskonventioner, utan är snarare en motiverad ändring.

Vad gäller antecknande i vallängden har det framförts argument om att särskilt enaresamer skulle vara diskriminerade. I [ett omfattande forskningsprojekt](#)³ om överklaganden till högsta förvaltningsdomstolen (HFD) hittade man dock inte några bevis på detta. HFD har tolkat bevis om de ändringssökandes förfäder på ett annat sätt än valnämnden eller baserat sitt beslut på en "helhetsbedömning" där sametingen åläggs att uppta ändringssökanden i vallängden trots att HFD ansett att inget av de objektiva kriterierna för antecknande i vallängden uppfylldes som sådana. HFD har inte ansett att de ändringssökande vilkas besvär bifallits har blivit diskriminerade.

3.4.2 Att slopa lappskattekriteriet är inte diskriminerande

Den punkt i regeringspropositionen som kritiserats mest är att det så kallade lappskattekriteriet, alltså 3 § 2 punkten i den nuvarande lagen, skulle slopas från kriterierna för antecknande i vallängden. I den nuvarande lagen är en av de objektiva grunderna för att en person är same att personen är "efterkommande till en sådan person som har antecknats som en fjäll-, skogs- eller fiskelapp i jordeböckerna eller uppborås- och mantalslängderna."

Slopandet av lappskattekriteriet berör personer som inte uppfyller språkkriteriet. I och med att språkkriteriet enligt utkastet till lagändring skulle utvidgas med en generation, kommer ändringen att beröra personer vilkas förfäder i fyra tidigare generationer inte har lärt sig samiska som sitt första språk.

Efter lagändringen ska de nya kriterierna tillämpas lika på alla som ansöker om att bli upptagna i vallängden. De nya kriterierna berättigar inte till ofördelaktig behandling av någon grupp av samer. Enligt diskrimineringsombudsmannens bedömning är lagändringen därmed inte diskriminerande.

Sametingets uppgift är att utöva ursprungsfolket samernas språkliga och kulturella autonomi. Därför är det väsentligt att de personer som är upptagna i vallängden har en nära anknytning till de samiska språken och den samiska kulturen i någon av de olika formerna av dem. Det räcker inte som bevis att en eventuellt väldigt avlägsen förfäder har betalat lappskatt. Skatteregistret är ett register över näringsidkande. Historieforskning har bevisat att alla som betalat lappskatt inte har varit samer.

3.4.3 Begäran om upptagning i vallängden och rättsskyddet

Reformen hade också ändrat behandlingen av upptagning i vallängden. Valnämndens sammansättning utvidgas. Diskrimineringsombudsmannen anser att den föreslagna ändringen är viktig eftersom den tryggar regional representation samt att de olika samiska språken är representerade i valnämnden. Ändringssökanden ska behandlas av en ny besvärsnämnd i stället för sametingets politiska organ. Den högsta besvärinstansen kommer även framöver att vara högsta förvaltningsdomstolen, med mer begränsad behörighet. Högsta förvaltningsdomstolen kan behandla fortsatta besvär, om det i ansökan om besvärstillstånd har framförts ett motiverat påstående om att besvärsnämndens beslut grundat sig på diskriminering eller uppenbar lagstridighet. Detta är ett viktigt rättsskyddsmedel för personer som ansöker om att bli upptagna i vallängden. Begränsningen av en finländsk domstol tryggar också ursprungsfolkets rätt att själva fastställa grupptillhörigheten. HFD kan inte längre tillämpa "helhetsbedömningar" på ett sätt som både människorättskommittén⁴ och kommittén för avskaffande av rasdiskriminering⁵ har konstaterat strida mot de internationella människorättskonventionerna.

3.4.4 Andra konsekvenser av reformen av sametingslagen

Diskrimineringsombudsmannen ser det också som viktigt att samarbetskyldigheten och förhandlingsplikten för myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter förtydligas i enlighet med principen om samernas självstyre. Samarbetskyldigheten och förhandlingsplikten begränsas inte längre heller strikt till samernas hembygdsområde. Diskrimineringsombudsman-

nen anser att det är motiverat att förhandlingsplikten utvidgas från hembygdsområdet till andra åtgärder, i synnerhet åtgärder som hänför sig till språk och kultur, särskilt med tanke på det stora antalet samer, i synnerhet samiska barn och unga, som är bosatta utanför hembygdsområdet.

Diskrimineringsombudsmannen anser också att den nya bestämmelsen om beaktande av samernas rättigheter i myndigheternas verksamhet (9 a §) förtydligar innehållet av grundlagens myndighetsförpliktelser i relation till samernas rättigheter. Den nya bestämmelsen stödjer också myndigheternas skyldighet att främja lika-behandling i enlighet med diskrimineringslagen.

3.5 Säkerhetsmyndigheterna ska förebygga etnisk profilering och diskriminering

Diskrimineringsombudsmannen främjar verkställandet av förbudet mot etnisk profilering genom att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen hos säkerhetsmyndigheterna och genom samarbete med säkerhetsmyndigheterna. Ombudsmannen vill öka förståelsen av förbudet mot etnisk profilering och åstadkomma reformer som effektivt förebygger etnisk profilering och diskriminering.

Med etnisk profilering avses säkerhetsmyndigheters verksamhet och praxis där åtgärder eller övervakning riktas mot en person på grund av egenskaper som förknippas med personens faktiska eller antagna ursprung såsom hudfärg, språk eller klädsel med anknytning till en bestämd religion eller kultur. Säkerhetsmyndigheternas verksamhet får inte baseras på personers antagna etnicitet, utan på objektiva kriterier.

Etnisk profilering handlar om strukturell diskriminering och rasism som är sammanlänkad med medvetna eller omedvetna diskriminerande stereotyper. Etnisk profilering har vittgående och allvarliga följder i samhället. Etnisk profilering kan minska förtroendet för polisen och andra myndigheter särskilt hos minoritetsgrupper som utsätts för etnisk profilering samt försvaga känslan av tillhörighet i samhället. På individnivå är etnisk profilering kränkande och andrafierande för personer som utsätts för den.



Säkerhetsmyndigheternas verksamhet får inte baseras på personers antagna etnicitet, utan på objektiva kriterier.

Ombudsmannen fortsatte utreda Operationen KURI1

Under 2022 fortsatte diskrimineringsombudsmannen utreda den "preventions- och informationsinsamlingsoperation" ("KURI1")⁶ som polisinrättningen i Helsingfors riktat mot romer. Ombudsmannen bekantade sig med åtgärdsanteckningar som polisen gjort under operationen. Anteckningarna är väldigt problematiska ur perspektivet för förbudet mot diskriminering i diskrimineringslagen. På basis av anteckningarna verkar det tydligt att polisen har stannat personer på den avgörande grunden att personerna är romer. Under 2022 inledde polisinrättningen i Helsingfors på ombudsmannens rekommendation sin egen, mer omfattande utredning av operationen. Diskrimineringsombudsmannen kommer att bedöma utredningen när den blir färdig.⁶

3.5.1 Säkerhetsmyndigheterna ska regelbundet utbilda sig och uppdatera sina anvisningar

Under 2022 gav ombudsmannen på basis av kundkontakter rekommendationer att förbättra efterlevnaden av förbudet mot etnisk profilering bland annat till polisen och gränsbevakningsväsendet.

I sina rekommendationer betonade ombudsmannen att regelbunden utbildning om förbudet mot etnisk profilering är viktig för hela personalen och särskilt för tjänstepersoner som planerar övervakning, ger order om det och utför övervakning. I utbildningarna ska de nationella och internationella bestämmelserna om diskrimineringsförbud och främjande av likabehandling beaktas. Ombudsmannen rekommenderade också en genomgång och uppdatering av anvisningar om övervakning av utlänningar och övrig

övervakning med beaktande av bestämmelserna och rättspraxisen om diskriminering. För att öka transparensen i gränsbevakningsväsendets verksamhet rekommenderade ombudsmannen att grunderna för kontroller som genomförts på basis av övervakning av utlänningar antecknas noggrant och att personer som kontrollerna riktats på informeras om dessa.

I sina rekommendationer betonade diskrimineringsombudsmannen också att säkerhetsmyndigheterna ska i sina likabehandlingsplaner fastställa konkreta målsättningar och åtgärder för att främja likabehandling. Dessa ska omfatta alla diskrimineringsgrunder. Dessutom ska man specificera de åtgärder i planen vars genomförande följs upp. Myndigheternas skyldighet att upprätta likabehandlingsplaner behandlas mer ingående i årsberättelsens [kapitel 3.3](#).

3.5.2 CERD-kommitténs allmänna rekommendation ska etableras som en del av säkerhetsmyndigheternas verksamhet och praxis

FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering, CERD-kommittén, gav under 2020 en allmän rekommendation⁷ om åtgärder för att förebygga etnisk profilering hos säkerhetsmyndigheterna. Under berättelseperioden diskuterade diskrimineringsombudsmannen främjande av den allmänna rekommendationens tillämpning med inrikesministeriets polisavdelning. I skrivande stund pågår polisavdelningens arbete som inleddes under 2022 ännu.

Diskrimineringsombudsmannen har betonat att de förfaringssätt som framställts i rekommendationen aktivt ska etableras som en del av säkerhetsmyndigheternas praxis. Av rekommendationerna är bland annat registrering av grunderna för kontrollåtgärder och anordnande av regelbunden utbildning enkla att genomföra. En del av rekommendationerna förutsätter mer omfattande ändringar av förfaringssätten och verksamhetskulturen, till exempel utveckling av datainsamling av verksamhet som riktas mot etniska minoritetsgrupper och inrättande av ett oberoende system som bedömer verksamheten. Diskrimineringsombudsmannen anser också att säkerhetsmyndigheterna ska förbättra samarbetet och öka informationsutbudet mellan myn-

digheterna och minoritetsgrupperna i frågor om etnisk profilering.

3.5.3 Högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut om etnisk profilering

Högsta förvaltningsdomstolen slog fast i sitt årsboksbeslut⁸ att en polispatrull vid polis-inrättningen i Helsingfors förfarit på ett diskriminerande sätt då den använde etnisk profilering i sin övervakning av gatuprostitution. Polisen stannade två kvinnor en natt i Helsingfors centrum. Enligt polis-inrättningen i Helsingfors blev kvinnorna stannade på grund av observationerna av de poliser som utförde övervakningen och analys- och tipsuppgifter enligt vilka gatuprostitution förekommer i området. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i sitt beslut att polisen inte hade grunder att stanna dessa personer, utan stannade dem på grund av personernas hudfärg och gjorde sig då skyldig till diskriminering.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande visar att polisens åtgärder inte kan baseras på tips som polisen fått där personer specificeras enbart på basis av deras etniska ursprung eller deras antagna etniska ursprung. Om åtgärderna grundar sig på polisens observationer, ska bedömningen av en enskild persons beteende vara objektiv.

3.5.4 Anvisningen om övervakning av utlänningar ska preciseras vad gäller förbudet mot etnisk profilering

Efter det att högsta förvaltningsdomstolen gett till avgörande uppdaterade polisstyrelsen sin anvisning om övervakning av utlänningar. Den uppdaterade anvisningen omfattar mer tydligt än tidigare utlänningslagens förpliktelse om att en kontrollåtgärd inte enbart eller i avgörande grad får grunda sig på en persons verkliga eller antagna etniska ursprung.

I sina diskussioner med representanterna för polisstyrelsen har diskrimineringsombudsmannen betonat att uppdateringen av anvisningen inte är tillräcklig. I utlänningslagen eller dess förarbeten förklarar man inte på något sätt vad det betyder i praktiken att en övervakningsåtgärd inte "enbart eller i avgörande grad" får grunda sig på en persons verkliga eller antagna etniska ursprung. Ändringen i polisens anvisning om

övervakning av utlänningar kan alltså eventuellt öka utmaningarna med tolkningen av anvisningen i och med att utlänningslagens ottydlighet upprepas i polisens anvisning.

Diskrimineringsombudsmannen har också betonat att polisens anvisning om övervakning av utlänningar bör uppdateras mer grundligt på grund av högsta förvaltningsdomstolens avgörande. Anvisningen bör också behandla proportionalitetsbedömning som högsta förvaltningsdomstolen tar upp i sitt avgörande och diskrimineringslagen också förutsätter. Dessutom bör man understryka i anvisningen att förbudet mot etnisk profilering inte är separat från förbudet mot särbehandling på grund av etniskt ursprung i diskrimineringslagen. I anvisningen bör man också granska domstolens observationer om iakttagelser om enskilda personer och att analysuppgifter som enligt yrkandet kan knytas till en viss person ska användas.

Polisens anvisning om övervakning av utlänningar används också av andra säkerhetsmyndigheter, varför anvisningen bör uppdateras så att den blir tydligare för att trygga efterlevnaden av förbudet mot etnisk profilering. Ombudsmannen anser att polisen och andra säkerhetsmyndigheter ska diskutera vad anvisningen innebär i det praktiska övervakningsarbetet.

För att förhindra etnisk profilering behövs också en lagändring: utlänningslagens bestämmelser om övervakning av utlänningar (129 a §) behöver förtydligas.



För att förhindra etnisk profilering behövs också en lagändring: utlänningslagens bestämmelser om övervakning av utlänningar (129 a §) behöver förtydligas.

3.5.5 Handlingsprogrammet mot rasism och privata vaktbolag

Under 2022 deltog diskrimineringsombudsmannen i uppföljningsgruppen för implementeringen av statsrådets handlingsprogram mot rasism och för goda relationer. Diskrimineringsombuds-

mannen anser att handlingsprogrammet har förbättrat myndigheternas kunskaper om likabehandling och bland annat på det sättet hjälper till att avskaffa strukturer som skapar ojämlikhet i samhället. Det behövs långsiktigt engagemang i arbetet mot rasism. Ombudsmannen ser det som viktigt att en ny handlingsplan mot rasism upprättas under följande regeringsperiod.

En av handlingsplanens åtgärder som inrikesministeriet ansvarar för förutsätter att likabehandlingen stärks inom privat vaktbolagsverksamhet. Ombudsmannen uppmanade inrikesministeriet att inleda åtgärdens genomförande som hade försenats. Diskrimineringsombudsmannen har diskuterat detta med inrikesministeriets polisavdelning och betonat att främjande av likabehandling är en lagstadgad skyldighet av privata aktörer som är verksamma inom säkerhetsbranschen. Privata vaktbolag utför delvis offentliga uppgifter, varmed de är skyldiga att upprätta likabehandlingsplaner och främja likabehandling i sin verksamhet.

Under 2022 kom det till ombudsmannens kännedom att vaktbolag har kodlistor som de anställda använder i sin kommunikation med varandra. På de kodlistor som ombudsmannen tagit del av finns det en egen kod för flera etniska minoritetsgrupper. Ombudsmannen anser att dessa koder styr ordningsvakter och väktare att automatiskt fästa uppmärksamhet vid personer som tillhör dessa grupper, vilket kan leda till etnisk profilering.

Diskrimineringsombudsmannen tog ställning i frågan och framförde till bevakningsföretagens förbund Suomen vartioliikkeen liitto att förbundet skulle rekommendera sina medlemmar att på grund av risken för etnisk profilering sluta använda koder som förknippas med etniskt ursprung och medborgarskap. Enligt förbundets styrelseordförande kommer styrelsen att föreslå att förbundet ger sitt ställningstagande om att man ska sluta använda dessa kodlistor. Dessutom kommer styrelsen att i enlighet med ombudsmannens rekommendation diskutera branschaktörers skyldighet att upprätta likabehandlingsplaner.

3.6 Likabehandling i banktjänster och vid beviljande av krediter ska tryggas

Jämlika banktjänster är nödvändiga för människornas fungerande vardag. Det finns ändå människor som inte kan använda banktjänster på ett jämlikt sätt och människogrupper som har svårt att få tillgång till banktjänster. Utan grundläggande banktjänster och utan metoder för stark identifiering är det svårt eller till och med omöjligt att sköta vissa vardagliga ärenden.

Kontakter om banktjänster och kreditgivning som ombudsmannen tagit emot handlade bland annat om medborgarskap och språk samt svårigheterna att bekräfta sin identitet på det sätt som banken eller kreditgivaren förutsätter. Under 2022 kontaktades ombudsmannen också om EU:s sanktioner mot Ryssland.



Kontakter om banktjänster och kreditgivning som ombudsmannen tagit emot handlade bland annat om medborgarskap och språk samt svårigheterna att bekräfta sin identitet på det sätt som banken eller kreditgivaren förutsätter.

Enligt regleringen av banker ska banker erbjuda betalkonton med grundläggande funktioner likvärdigt för alla konsumentkunder som är bosatta inom EES. Banker kan vägra öppna ett sådant konto och vägra erbjuda tjänster som förknippas med det i huvudsak endast genom att åberopa bestämmelserna om penningtvätt. Enligt kontakter som ombudsmannen tagit emot har banker åberopat bestämmelserna om penningtvätt till exempel när de anser att de inte tillräckligt tillförlitligt har kunnat bekräfta en utländsk persons identitet.

Ombudsmannen har också fått kännedom om fall där språkkunskaper som banken förutsatt av sina kunder har förhindrat tillgången till bank-

tjänster. Ombudsmannen har ansett bland annat att en bank kan göra sig skyldig till indirekt diskriminering om banken vägrar betjäna en kund genom en auktoriserad tolk som kunden själv har bekostat. Ombudsmannen anser att godkännande av inofficiell tolkning i samband med grundläggande banktjänster skulle främja likabehandling. Då kunde man sköta sina ärenden på banken till exempel med hjälp av en närstående person.

3.6.1 Asylsökandens rätt till banktjänster

Ombudsmannen har fäst uppmärksamhet vid asylsökandens lika rätt till banktjänster i Finland. Under 2022 har frågan fått mycket uppmärksamhet till exempel i samband med rätten för ukrainska medborgare som sökt internationellt skydd i Finland att få tillgång till banktjänster. Ombudsmannen deltog tillsammans med banksektorn, Finanssiala ry och Finansinspektionen i förhandlingar som har fortsatt under 2023. Ombudsmannen har framhållit att bankerna bör bedöma situationen för varje person individuellt. Bankerna bedömer till exempel eventuella kopplingar till penningtvätt eller finansiering av terrorism ofta med kategoriska, ibland diskriminerande grunder i stället för individuella bedömningar. Enligt ombudsmannen kan en förhöjd risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism vara en grund att begränsa tjänsterna – till exempel betalningar till länder utanför EES – för en viss person, men inte nödvändigtvis en grund att automatiskt förvägra kunden alla banktjänster.

Bankerna är skyldiga att följa väldigt strikta riktlinjer vid identifiering. Detta vållar problem i synnerhet för asylsökande som inte alltid kan visa upp en resehandling som banker i allmänhet anser vara tillförlitlig. Asylprocesser pågår i flera år. Asylsökande kan under väntetiden bli helt utan banktjänster och till och med utan ett betalkonto med grundläggande funktioner. Detta medför särskilda problem i synnerhet för personer som arbetar och som förväntas ha ett bankkonto för utbetalning av lön. Avsaknaden av bankkoder orsakar också ojämlik behandling i flera livsområden och försvårar integrationen i Finland. Ombudsmannen fortsätter sitt samarbete med banksektorn för att främja likabehandling i bankernas förfaringssätt bland annat på basis av kontakter som ombudsmannen tagit emot.

3.6.2 Diskrimineringsombudsmannen har främjat likabehandling i förfaringssätten av banker och kreditgivare

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där en butikskedja som säljer vitvaror vägrade sälja en tvättmaskin med konsumentkredit till en person som har en finsk personbeteckning och är bosatt i Finland. I samband med köptransaktionen presenterade personen ett identitetsbevis av vilket det framgår att hen är medborgare i Estland. Enligt kreditgivarens anvisning till butiken ska kreditkunder ha en finsk personbeteckning. Butiken tolkade anvisningen så att kreditgivning även skulle förutsätta att kunden har finskt medborgarskap. Förfarandet var diskriminerande mot kunden på grund av medborgarskap vilket strider mot diskrimineringslagen. Vid förlikning förband sig butiken att framöver iaktta diskrimineringslagens förbud mot diskriminering och betjäna sina kreditkunder jämlikt oberoende av deras medborgarskap. Företaget förband sig också att utbilda sin personal och att försäkra sig om att förbudet mot diskriminering respekteras i företagets verksamhet. Dessutom förband sig företaget att betala offret två tusen euro i gottgörelse enligt diskrimineringslagen.



Butiken tolkade anvisningen så att kreditgivning även skulle förutsätta att kunden har finskt medborgarskap. Förfarandet var diskriminerande mot kunden på grund av medborgarskap vilket strider mot diskrimineringslagen.

Diskrimineringsombudsmannen har också främjat jämlikt beviljande av bank- och kredit-tjänster till personer som inte har en stadigvarande adress eller som har en spärrmarkering. På basis av en enskild kontakt tog ombudsmannen kontakt med en kreditgivare som inte hade beviljat sin tjänst till kunder vars adresser inte kan lämnas ut direkt från befolkningsdatasyste-

met. Kreditbolaget rättade till sin process så att kunder som har en spärrmarkering kan bekräfta sin adress till kreditbolaget med ett utdrag ur befolkningsdatasystemet. Även det betalningsförmedlande företaget korrigerade sin praxis enligt ombudsmannens rekommendation så att bolaget inte automatiskt vägrar tjänster till personer som inte har en stadigvarande adress eller personer som angett en poste restante-adress genom att åberopa bestämmelserna om penningtvätt eller misstanke om finansiering av terrorism, utan utreder varje enskild kunds individuella situation.

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 efterlevnaden av 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.

3.7 Målmedvetet ingripande i trakasserier mot sexuella minoriteter och könsminoriteter samt mot Pride-evenemang är nödvändigt

Vårt samhälle ska vara tryggt och respektfullt gentemot personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter. Därför ska vi målmedvetet främja likabehandling och ingripa effektivt i homo- och transfobi. Vi måste också motverka de diskriminerande strukturerna och attityderna i samhället.

Samhällsklimatet gentemot sexuella minoriteter och könsminoriteter har under de senaste decennierna utvecklats i en positiv riktning. Ändå är diskriminering mot sexuella minoriteter och könsminoriteter vanligt ännu idag. Under 2022 blev flera Pride-evenemang föremål för trakasserier och [STT:s enkät](#)⁹ visade att så gott som alla anordnare av Pride-evenemang i Finland hade blivit utsatta för skadegörelse och trakasserier. Rättigheterna för personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter ifrågasattes även i den offentliga debatten. Till exempel under translagens behandling i riksdagen var den offentliga debatten tidvis kränkande mot dessa personers människovärde.

Av [statistik över hatbrott 2021](#)¹⁰ som polisen publicerade under hösten 2022 framgick att antalet anmälningar om hatbrott vars motiv antogs ha samband med offrets antagna eller verkliga sexuella läggning, könsidentitet eller könsuttryck ökade med 85 procent från år 2020.

Diskrimineringsombudsmannen betonar att hat som riktas mot regnbågspersoner och Pride-evenemang inte hör till ett jämlikt samhälle och man ska ingripa målmedvetet i det. Var och en ska tryggt och öppet kunna leva som sig själva. Myndigheterna ska ingripa i hatbrott, hatgärningar, diskriminering och trakasserier samt målmedvetet förebygga dem. Det är också viktigt att myndigheterna, såsom polisen, har kunskap att bemöta regnbågspersoner som blivit föremål för brott. Myndigheterna ska agera så att personer som tillhör minoriteter kan lita på att det som de blivit utsatta för tas på allvar och att de blir bemötta med respekt.



Myndigheterna ska ingripa i hatbrott, hatgärningar, diskriminering och trakasserier samt målmedvetet förebygga dem.

Regnbågspersoners säkerhet ska främjas och arbetet mot hatbrott och våld effektiviseras. Ombudsmannen vill påminna om att myndigheterna, såsom kommunerna och städerna, arbetsgivarna och utbildningsanordnarna har en skyldighet att ingripa i trakasserier och diskriminering samt att aktivt främja likabehandling. Främjandeskyldigheten innefattar också en skyldighet att förebygga diskriminering.

3.7.1 Satsningar på regnbågsungas välfärd behövs

Diskrimineringsombudsmannen är särskilt orolig över diskriminering, trakasserier och hot om våld som regnbågsunga blir utsatta för. Under 2022 kom det upp i den offentliga debatten flera fall där regnbågsunga hade blivit utsatta för trakasserier eller osaklig behandling. Resultaten av enkäten Hälsa i skolan¹¹ visar att en alarmerande stor del av unga som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter har upplevt diskriminering och fysiska hot. De har också blivit mobbade oftare än andra. Diskrimineringsombudsmannen tar årligen emot kontakter om att ett barn eller en ungdom på grund av sin sexuella läggning har blivit utsatt för diskriminering, trakasserier eller osakligt bemötande i skolan.

Alla har rätt till en trygg uppväxtmiljö. Skolorna, läroanstalterna och hobbyverksamheter ska vara trygga miljöer för alla. Atmosfären på skolor har stor inverkan på elevernas välbefinnande och trygghetskänsla. Enligt undersökningar minskar en positivt inställd atmosfär till exempel depressionssymptom hos regnbågsungdomar betydligt. Skolpersonalen ska se till att atmosfären på skolan är icke-diskriminerande och eleverna ska kunna lita på att trakasserier och diskriminering som de blivit utsatta för tas på allvar och att man ingriper resolut i det.

Det är viktigt att det finns kunskap i skolor, fritidsverksamheter samt social- och hälsovårds-

tjänsterna att bemöta regnbågsungdomar. Yrkespersoner som arbetar med unga ska anordnas utbildning om frågor som förknippas med sexuell läggning, könsmångfald och likabehandling. Det är viktigt att läroanstalterna, fritidsverksamheter och social- och hälsovårdstjänsterna utför omfattande och systematiskt jämställdhets- och likabehandlingsarbete.

Samhällets inskränkta normer gällande kön och sexuell läggning belastar många ungas liv. Normerna och pressen från omgivningen kan orsaka till exempel minoritetsstress hos regnbågsungdomar. Att ifrågasätta och ändra attityder, praxis och antaganden som grundar sig på heteronormativa och binära uppfattningar om kön är viktigt för att bygga ett tryggt, inkluderande samhälle.

Utbildningsanordnarna kommer att få en starkare skyldighet att identifiera, ingripa i och bekämpa trakasserier när den reformerade diskrimineringslagen träder i kraft 1.6.2023. Skolan ska vidta nödvändiga åtgärder för att trakasserier mot en elev ska upphöra. Utbildningsanordnaren gör sig skyldig till diskriminering om denna skyldighet inte uppfylls. Diskrimineringsombudsmannen anser att lagändringen är ett viktigt sätt att främja likabehandlingen i skolan av barn och unga som tillhör minoriteter. Ändringen betonar också skolpersonalens skyldighet att aktivt ingripa i trakasserier.

3.7.2 Finland behöver en regnbågspolitisk handlingsplan

Finland behöver en regnbågspolitisk handlingsplan för att rättigheterna för regnbågspersoner kan målmedvetet främjas på ett övergripande sätt. Diskrimineringsombudsmannen rekommenderar att en omfattande nationell regnbågspolitisk handlingsplan upprättas under följande regeringsperiod. Handlingsplanen bör beakta bland annat delaktighet, arbetslivsrättigheter och utbildning av personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter. Vi måste försäkra oss om att regnbågspersonernas självbestämmanderätt och rättigheterna av de olika familjeformerna tillgodoses. Handlingsplanen ska beakta regnbågspersoner i olika åldrar på ett övergripande sätt.

Handlingsprogrammet ska ta hänsyn till lagstiftningsmässiga reformbehov samt främjande av ett samhällsklimat och förfaringssätt där de

grundläggande och mänskliga rättigheterna av regnbågs personer tillgodoses. Bristerna i statistik och forskningsdata om sexuella minoriteter och könsminoriteter ska systematiskt kartläggas och åtgärdas. I lagstiftningsprojekt ska eventuella likabehandlingskonsekvenser för sexuella minoriteter och könsminoriteter beaktas systematiskt.

Pride-flaggning är ett synligt, symboliskt sätt att främja likabehandling

Under 2022 har också nödvändigheten av Pride-flaggningar ifrågasatts i den offentliga debatten och flaggningar har behandlats av de beslutande organen i flera kommuner och städer runt om i Finland. Missuppfattningen om att likabehandling skulle betyda att alla behandlas lika har också kommit fram i debatten. Lika behandling av alla räcker dock inte alltid till att garantera att likabehandling uppnås, utan människogrupper som riskerar bli diskriminerade kan stödjas med särskilda åtgärder. Diskrimineringsombudsmannen betonar att till exempel just Pride-flaggor är ett synligt och symboliskt sätt att visa stöd till minoriteter och främja likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannens och jämställdhetsombudsmannens uppgifter

Diskriminering på grund av sexuell läggning är förbjuden enligt diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannen övervakar efterlevnaden av diskrimineringslagen. Diskriminering på grund av kön, könsidentitet och könsuttryck är förbjuden enligt jämställdhetslagen, vars efterlevnad övervakas av jämställdhetsombudsmannen.

3.8 Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering i skolan och småbarnspedagogiken

Alla elever och studeranden har rätt till en trygg och jämlik inlärnings- och uppväxtmiljö. Diskrimineringslagen förpliktigar läroinrättningarna att främja likabehandling samt att genomföra sådana rimliga anpassningar som funktionshindrade elever och studeranden behöver. Trots detta förekommer det kontakter med diskrimineringsombudsmannen från alla skolnivåer om situationer där en elev eller en studerande utan fog har särbehandlats på grund av någon av deras egenskaper, till exempel funktionsnedsättning eller etniskt ursprung. Kontakter som diskrimineringsombudsmannen tar emot om utbildning och småbarnspedagogik ökar för varje år.

3.8.1 Barnens likabehandling ska beaktas vid åskådningsfostran

Religioner, övertygelser och världsåskådningar är en betydande del av det samhälle och de samfund där barn växer upp. Småbarnspedagogiken har sin egen roll i att stödja barnen för att de ska förstå betydelserna och mångfalden av åskådningarna. Såsom i all småbarnspedagogik ska barnens likabehandling beaktas också vid åskådningsfostran.

En central del av religionsfriheten är var och ens rätt att utöva eller inte utöva religion. Det finns riktlinjer som getts av grundlagsutskottet, domstolars rättspraxis och högsta laglighetsövervakares ställningstaganden om religiösa evenemang i samband med fostran och undervisning i Finland.

Utbildningsstyrelsens anvisning¹³ betonar den allmänbildande och neutrala karaktären av åskådningsfostran. Småbarnspedagogiken ska vara religiöst, konfessionellt och partipolitiskt obunden. Obundenhet innebär att olika åskådningar behandlas jämlikt och utan värderingar. Barn får inte styras mot eller påverkas att omfatta en viss åskådning.

Anordnare av småbarnspedagogik ska se till att alla barn oberoende av åskådning har möjlighet att delta i daghemmets verksamhet på lika villkor. Detta innebär bland annat att man vid religiösa evenemang ska ordna alternativ verk-

samhet som är motsvarande till sin karaktär. Den alternativa verksamheten ska med undantag för det religiösa innehållet till sin natur och sina mål vara så lika som möjligt det evenemang i vars ställe verksamheten ordnas. Vårdnadshavarna ska också informeras om dessa frågor i god tid.

Daghemmen kan samarbeta med olika åskådningssamfund, men daghemmen har fortfarande det pedagogiska ansvaret. Om man samarbetar med endast en partner vad gäller åskådningsuppfostran kan det vara svårt att erbjuda neutral åskådningsfostran och barnens likabehandling kan äventyras. I synnerhet om det finns barn som tillhör flera religiösa samfund eller inget av dem bör även andra religiösa samfund och övertygelser beaktas som en del av åskådningsfostran. Det är viktigt att man inom småbarnspedagogiken ser till att alla barn kan känna att de tillhör gruppen oavsett åskådning.



I synnerhet om det finns barn som tillhör flera religiösa samfund eller inget av dem bör även andra religiösa samfund och övertygelser beaktas som en del av åskådningsfostran.

Den partiella reformen av diskrimineringslagen har godkänts i riksdagen och lagändringarna träder i kraft 1.6.2023. Småbarnspedagogiken kommer att få en enhetsspecifik skyldighet att främja faktisk likabehandling och att upprätta en likabehandlingsplan. Barnen och deras vårdnadshavare ska ges möjlighet att bli hörda om likabehandlingsplanerna. Likabehandlingsplaneringen ger daghemmen en ny möjlighet att främja likabehandling av barn som tillhör olika trossamfund eller inte tillhör något trossamfund.



Den partiella reformen av diskrimineringslagen har godkänts i riksdagen och lagändringarna träder i kraft 1.6.2023. Småbarnspedagogiken kommer att få en enhetsspecifik skyldighet att främja faktisk likabehandling och att upprätta en likabehandlingsplan.

3.8.2 Ett irreligiöst alternativ ska ordnas för religiösa tillställningar inom småbarnspedagogiken

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där ett daghem diskriminerade ett barn som inte tillhörde något religiöst samfund när daghemmet inte ordnade alternativt religionsfritt program vid sidan av ett religiöst påskevenemang som genomförts tillsammans med en församling. Ombudsmannen ansåg i detta fall att på grund av religiöst innehåll i detta påskevenemang som församlingen och daghemmet betraktade som åskådningsfostran kunde evenemanget inte ses som neutral åskådningsfostran, utan det var att jämföra med ett religiöst evenemang. Dylika religiösa tillställningar kan anordnas i samarbete med församlingar, men då ska man också anordna motsvarande alternativt program för barn som inte vill delta i det religiösa evenemanget. Daghemmet hade inte heller visat i sin redogörelse att detta evenemang skulle vara en del av en mer omfattande serie av evenemang där man behandlar religioner och övertygelser på ett jämlikt sätt.

Det barn som inte tillhör ett religiöst samfund erbjöds i detta fall inte någon alternativ irreligiös verksamhet, och när barnets förälder tog kontakt med daghemmet om detta konstaterade daghemmet till sist att barnet kan låta bli att delta i påskevenemanget och vara med en annan grupp medan evenemanget pågår. Daghemmet anordnade inte något irreligiöst program som skulle avvika från en vanlig dag. Barnet hamnade alltså i en ofördelaktigare ställning jämfört med andra på grund av sin övertygelse, vilket är förbjudet

enligt diskrimineringslagen. Hen blev alltså diskriminerad.

3.8.3 Barn med funktionsnedsättning ska tryggas lika möjligheter att delta i skolresor och lägerskolor

Under 2022 har diskrimineringsombudsmannen behandlat flera kontakter om skolresor och lägerskolor. Kontakterna har handlat om att barn med funktionsnedsättning inte har haft lika möjligheter att delta i undervisning och annan verksamhet som skett utanför skolområdet.

Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har personer med funktionsnedsättning rätt till utbildning på lika villkor på sina hemorter. Enligt den allmänna kommentaren av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning¹⁴ är rätten till inkluderande utbildning en grundläggande mänsklig rättighet för alla elever. Inkluderande utbildning omfattar hela lärmiljön, även skolresor.

Barnets bästa ska prioriteras i alla beslut som berör barnet. Besluten ska respektera självbestämmanderätten av barnet med funktionsnedsättning och det ska övervägas från fall till fall hur de olika målsättningar som förknippas med likabehandling, inlärning och säkerhet på bästa sätt kan samordnas i olika undervisningssituationer. Säker och jämlik inlärning och delaktighet ska vid behov stödjas med assistenter och andra särskilda åtgärder.

Beslut och praxis med vilka barn med funktionsnedsättning utesluts från lägerskolor och skolresor kan också utgöra diskriminering som enligt diskrimineringslagen är förbjuden. Direkt diskriminering ska anses förekomma när någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person behandlas på ett ofördelaktigare sätt än någon annan hade behandlats, behandlas eller skulle behandlas i en jämförbar situation. Det kan vara fråga om direkt diskriminering om barn med funktionsnedsättning utesluts från lägerskola av skäl som förknippas med funktionsnedsättning när de andra eleverna åker på lägerskola.

Även det sätt som undervisningen har ordnats kan leda till situationer där barn med funktionsnedsättning inte kan delta i lägerskolor även om de inte aktivt utesluts från dem. Enligt diskrimineringslagen ska indirekt diskriminering anses förekomma när regler, kriterier eller förfarings-



Beslut och praxis med vilka barn med funktionsnedsättning utesluts från lägerskolor och skolresor kan också utgöra diskriminering som enligt diskrimineringslagen är förbjuden.

sätt som framstår som jämlika kan komma att missgynna någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person. Det är dock inte fråga om indirekt diskriminering om regeln, kriteriet eller förfarings sättet har ett godtagbart syfte och medlen för att nå detta syfte är lämpliga och behövliga. Om barn med funktionsnedsättning studerar i smågrupper och andra elever i samma årskurs åker på en skolresa, men de som studerar i smågrupper inte gör det, kan det vara fråga om indirekt diskriminering. Detta gäller särskilt situationer där de som studerar i smågrupper också studerar en stor del av läroämnena integrerat med andra elever. Kategoriskt uteslutande från skolresor och lägerskolor utan att överväga varje fall separat för varje individ med respekt för barnets självbestämmanderätt och det som bedöms vara barnets bästa kan utgöra indirekt diskriminering.

Enligt diskrimineringslagen är utbildningsanordnare skyldiga att 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 få utbildning. Enligt förarbeten till diskrimineringslagen ska utbildning förstås i vid bemärkelse också vad gäller rimliga anpassningar, med andra ord att skyldigheten att göra rimliga anpassningar gäller också undervisning och annan verksamhet som sker utanför skolan. Anpassningarna kan vara personligt stöd eller alternativa genomföranden av olika parter av verksamheten. Det väsentliga är att anpassningarna motsvarar de individuella behoven av barn med funktionsnedsättning.

Barnets eget önskemål samt vårdnadshavarnas och utbildningsanordnarens bedömning om barnets bästa kan i vissa fall göra det godtagbart att barnet uteblir från eller begränsar sitt delta-

gande i verksamhet som anordnas utanför skolan. I dessa fall understryks vikten av kommunikation i rätt tid mellan alla parter. Om en del av eleverna inte deltar i en skolresa eller lägerskola ska de erbjudas meningsfull alternativ verksamhet enligt deras behov.

Förlikning: Kommun diskriminerade elev med funktionsnedsättning

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning mellan en elev och kommunen i ett fall där skolan hade anordnat en studieresa till en otillgänglig plats, varför eleven med funktionsnedsättning inte kunde delta i resan. Elevens vårdnadshavare hade på förhand bett att skolan gör en rimlig anpassning så att eleven skulle kunna delta i resan, men skolan hade inte genomfört anpassningen. Att låta bli att göra rimliga anpassningar utgör diskriminering. Kommunen har betalat 1 500 euro i gottgörelse till eleven för diskrimineringen.



Vid anordnande av skolresor och lägerskolor är det viktigt att man redan när man börjar planeringen tar hänsyn till elevernas olika individuella behov.

Vid anordnande av skolresor och lägerskolor är det viktigt att man redan när man börjar planeringen tar hänsyn till elevernas olika individuella behov. Ju mer tillgänglig en skolresa eller en lägerskola är, desto mindre individuella arrangemang behövs för att trygga möjligheten att delta för barn med funktionsnedsättning. När beslut fattas om individuella arrangemang och i synnerhet om delaktighet är det väsentligt att man för samtal i rätt tid med barnet, vårdnadshavarna och utbildningsanordnaren. För elever som studerar i smågrupper är det viktigt att re-

dan vid studiernas inledningsskede diskutera hur smågruppen och de enskilda eleverna i den kommer att delta i skolresor och lägerskolor och hur familjerna kommer att delta i eventuell gemensam insamling av medel. Riktlinjerna bör vid behov uppdateras så att de motsvarar barnets bästa i den aktuella situationen. Skolresor och lägerskolor är en viktig del av elevernas upplevelser av skolan. Dessa upplevelser ska erbjudas på lika villkor till alla elever.

3.8.4 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 växelvist hos sina vårdnadshavare. Vårdnadshavarna bodde nära till varandra, men barnet klarar ändå inte självständigt av resan från en vårdnadshavare till den andra vårdnadshavaren. I detta fall hade staden beviljat skolskjuts för barnet endast från en av vårdnadshavarna. 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 bar-

net 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.

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. Dessa utlåtanden 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 mer allmänt främja likabehandling. 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.

Ställningstagande till försäkringsdomstolen: Rätt till dagpenning vid smittsam sjukdom för vårdnadshavare av barn med funktionsnedsättning

Under sommaren 2022 gav ombudsmannen på eget initiativ ett motiverat ställningstagande till försäkringsdomstolen. Ställningstagandet handlade om rätten till dagpenning vid smittsam sjukdom för vårdnadshavare av barn med funktionsnedsättning. Ett nekande beslut om dagpenning vid smittsam sjukdom hade motiverats med bestämmelsen i lagen om smittsamma sjukdomar enligt vilken dagpenning inte beviljas personer som vårdar ett barn som fyllt 16 år. Ombudsmannen anser att beslutet utgör diskriminering som förbjuds i diskrimineringslagen: diskriminering på grund av ålder och funktionsnedsättning samt diskriminering på grund av familjeförhållanden.

Ärendet handlade om ett barn med funktionsnedsättning som på grund av exponering för coronavirus skulle hållas i karantän. Barnet hade fyllt 16 år. Barnet behöver konstant stöd och hjälp av en annan person och kunde inte stanna hemma ensam i karantän.

Ombudsmannen anser att barnet och barnets vårdnadshavare på grund av barnets ålder behandlas på ett ofördelaktigare sätt än ett barn under 16 år med funktionsnedsättning och detta barns vårdnadshavare skulle behandlas, eftersom vårdnadshavaren till ett barn under 16 år skulle beviljas dagpenning vid smittsam sjukdom.

Barnet och barnets vårdnadshavare hamnade faktiskt i en ofördelaktig ställning på grund av barnets funktionsnedsättning också på grund av att Finlands sociala

trygghetssystem inte i deras aktuella omständigheter hade stödformer för föräldrar till över 16-åriga barn med funktionsnedsättning eller för barnet självt så att deras rätt till hälsa, social trygghet och stöd till familjen skulle under karantänen kunna tillgodoses.

Enligt FN:s funktionsrättskonvention och CRPD-kommitténs praxis¹⁵ kan det vara fråga om diskriminering också när de grundläggande och mänskliga rättigheterna för en person med funktionsnedsättning faktiskt inte tillgodoses lika fullt som för andra och denna särbehandling inte har ett godtagbart syfte och medlen för att uppnå syftet inte är proportionerliga.

Att en person behandlas sämre än andra eller försätts i en sämre ställning kan enligt diskrimineringslagen inte berättigas enbart med att särbehandlingen grundar sig på lag. Särbehandlingen ska också vara godtagbar och proportionerlig. Trots att beslutet i detta fall har grundat sig på lag har FPA inte kunnat bevisa att beslutet har ett godtagbart syfte så som diskrimineringslagen förutsätter på basis av vilket det skulle ha varit proportionerligt att neka vårdnadshavaren dagpenning vid smittsam sjukdom. Ombudsmannen anser att detta utgör direkt och indirekt diskriminering samt förvägran att göra rimliga anpassningar.

När detta skrivs har försäkringsdomstolen inte ännu gett sitt avgörande i ärendet.

3.9 Likabehandling och diskriminering i arbetslivet

Var och en har rätt att behandlas lika i arbetslivet. Diskriminering i arbetslivet begränsar människors rättigheter och möjligheter att delta i arbetslivet och skadar också sammanhållningen och effektiviteten i hela vårt samhälle.

Diskrimineringsombudsmannen främjar likabehandling i arbetslivet. På grund av bristande

befogenheter kan ombudsmannen inte ingripa i enskilda fall av diskriminering i arbetslivet. Detta kommer dock att ändras när den reviderade diskrimineringslagen träder i kraft (se kapitel 3.2). Ombudsmannen främjar likabehandling i arbetslivet bland annat genom att bistå myndigheter och privata arbetsgivare att planera åtgärder för likabehandling och genom att utfärda rekommendationer. Diskrimineringsombudsmannen kan också främja förlikning i diskrimineringsfall som hänför sig till arbetslivet och undantagsvis bistå offret för diskriminering i domstol såsom i fallet nedan.

3.9.1 Anställningsförhållanden hävdades på diskriminerande grunder – diskrimineringsombudsmannen bistod offren vid rättegången

Diskrimineringsombudsmannen kan med stöd av lagen om diskrimineringsombudsmannen bistå eller skaffa rättshjälp till den som blivit utsatt för diskriminering i syfte att trygga den personens rättigheter. Ombudsmannen använder denna möjlighet som också omfattar möjligheten att agera som rättsbiträde endast i undantagsfall bland annat av resursskäl.

I februari 2022 bistod diskrimineringsombudsmannen två romska kvinnor att väcka talan om gottgörelse i enlighet med diskrimineringslagen i Birkalands tingsrätt mot en frisörsalong. Ombudsmannen är kvinnornas rättsbiträde i den pågående rättsprocessen.

Frågan handlar om arbetslivsdiskriminering på grund av etniskt ursprung. I februari 2020 blev de romska kvinnorna offer för diskriminering när frisörsalongen hävde deras anställningsförhållande under prövotiden på grund av att kvinnorna använde romska kjolar i arbetet. För arbetsbruk hade de lättare versioner av den traditionella romska kjolen. Arbetsgivaren förutsatte enhetliga arbetskläder endast för överdelen, alltså skjortan och namnskylten.

När de romska kvinnorna anställdes visste arbetsgivarens representant att kvinnorna använder romska kjolar. När företagets ledning fick vetskap om användningen av romska kjolar, informerades kvinnorna enligt dem själva om att "romska kjolar inte är förenliga med företagets image". När kvinnorna vägrade använda byxor i arbetet hävdades deras anställningsförhållanden.

Den angivna grunden var risker för arbetshygien och arbetssäkerhet som de romska kjolorna medför.

Kvinnorna anmälde den diskriminering som de utsatts för till diskrimineringsombudsmannen. Eftersom ombudsmannen inte har behörighet att ta ställning till enskilda diskrimineringsfall i arbetslivet, överfördes ärendet till arbetarskyddsmyndigheterna för behandling. Arbetarskyddsmyndigheterna utredde ärendet grundligt, hörde arbetsgivaren och konstaterade att det är fråga om förbjuden arbetslivsdiskriminering på grund av ursprung. Eftersom det förutom misstanke om brott mot diskrimineringslagen också uppstod misstanke om arbetslivsdiskrimineringsbrott bad arbetarskyddsmyndigheterna polisen att genomföra en förundersökning i ärendet.

Förundersökningen tog 15 månader, varför åklagaren hade endast ett par veckor för åtalsprövningen. Åklagaren avstod från att väcka åtal i ärendet och beslutade om åtalseftergift för alla misstänkta. Åklagarens bedömning om hur de romska kvinnornas kjolar påverkar arbetssäkerheten var i tydlig konflikt med bedömningen av den behöriga tillsynsmyndigheten, arbetarskyddet inom regionförvaltningsverket.

Diskrimineringsombudsmannens bedömning var att ärendet handlade om ett allvarligt brott mot diskrimineringsförbudet. Ombudsmannens bedömning är alltså enhetlig med arbetarskyddsmyndigheternas bedömning. Romer har en grundlagsstadgad rätt att bevara sin kultur. Enligt högsta förvaltningsdomstolens avgörande omfattar denna rättighet rätten att använda den romska kjolen.

Diskriminering och ojämlikhet av romer ligger djupt i vårt samhälle. Romer utsätts för diskriminering i Finland i alla livsområden. Det är betydligt svårare för romer än andra att få arbete eller ens en praktikplats på grund av diskriminering, fördomar och diskriminerande attityder.

Diskriminering på grund av etniskt ursprung är djupt kränkande mot människovärdet

Diskrimineringsombudsmannen ansåg att det var nödvändigt att agera som rättsbiträde i ärendet för att trygga de uppsagda kvinnornas rättskydd. Ombudsmannen ansåg också att ärendet är principiellt betydande. Ombudsmannen yrkade med stöd av diskrimineringslagen på gottgörelse på 12 000 för vardera kvinnan för diskriminering

och med stöd av arbetsavtalslagen sex månaders lön för ogrundat upphävande av arbetsavtal.

3.9.2 Delaktigheten i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning ska förbättras

Främjandet av delaktigheten i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning kräver aktiva och målmedvetna åtgärder av såväl lagstiftare och myndigheter som av arbetsgivare. Genom att förbättra arbetslivsrättigheterna för personer med funktionsnedsättning förbättrar man också deras tillgång till andra centrala grundläggande rättigheter som till exempel tillräcklig försörjning. I Finland finns det ett stort antal arbetsförmögna personer med funktionsnedsättning som mot sin vilja står utanför arbetslivet. Personer med funktionsnedsättning blir ofta diskriminerade i arbetslivet. En stor del av diskrimineringen beror på samhällsstrukturerna och de rådande attityderna.

Under 2022 publicerade Människorättscentret och diskrimineringsombudsmannen en handbok om främjande av sysselsättningen av personer med funktionsnedsättning och stärkande av deras rättigheter i arbetslivet¹⁷. Delaktigheten av personer med funktionsnedsättning kan förbättras med lagstiftning, men ställningen av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet kan också främjas genom att ändra på förfaringssätten och öka medvetenheten.

I handboken presenteras flera lösningar för att skapa mer likvärdiga förfaringssätt och främja sysselsättningen av personer med funktionsnedsättning. I handboken har man samlat mångsidig information och praxis som främjar likabehandling i arbetslivet bland annat vad gäller förmåner, rimliga anpassningar, FN:s funktionsrättskonvention, rekrytering samt hjälpmedels-, transport- och tolkningstjänster. Syftet med handboken är att stödja arbetsgivare samt FPA:s, Te-tjänsternas och funktionshindersservicens experter i främjandet av sysselsättning bland personer med funktionsnedsättning. Inom olika myndighetstjänster tillämpar man praxis som i sin nuvarande form inte främjar rätten till arbetsliv för personer med funktionsnedsättning.

Färdtjänster och personlig assistans ska vara flexibla vad gäller arbetslivets krav

Enligt lagen om funktionshinderservice har färd-

tjänst en betydande roll för att trygga ett fungerande arbetsliv för personer med funktionsnedsättning samt för sammanjämkningen av arbetslivet och vardagen. För många personer med funktionsnedsättning kan färdtjänsten vara det enda sättet att röra sig självständigt. Färdtjänsten är dessutom viktig när en person med funktionsnedsättning letar efter och söker arbete. Det faktum att det finns skillnader i praxis för beviljandet av färdtjänst mellan kommunerna försvårar helhetssituationen. Det här leder till att arbetstagare och företagare med funktionsnedsättning behandlas ojämlikt i olika kommuner.

Anordnandet av färdtjänst bör bli mer flexibelt. Behoven av arbetstagare med funktionsnedsättning ska inte behöva anpassas till systemet, utan systemet ska anpassa sig efter behoven av arbetstagare med funktionsnedsättning.



Anordnandet av färdtjänst bör bli mer flexibelt. Behoven av arbetstagare med funktionsnedsättning ska inte behöva anpassas till systemet, utan systemet ska anpassa sig efter behoven av arbetstagare med funktionsnedsättning.

Förutom färdtjänst ska också personlig assistens anordnas så att den bättre motsvarar arbetslivets krav. Förtroendet för systemet med personlig assistans måste stärkas hos både personer med funktionsnedsättning och arbetsgivare. Problem förekommer till exempel med att hitta vikarier till assistenten, att beslut om beviljande av personlig assistans skulle tas i rätt tid samt med flexibilitet av assistansen även när arbetssituationen är stressig. Diskrimineringsombudsmannen anser också att anordnandet av personlig assistans bör vara arbetslivsinriktat. Vid behov bör ett påskyndat förfarande ordnas för personliga behov i anknytning till arbetslivet. Det bör också anordnas personlig assistans för anställningsintervjuer.

Det är lättare att till exempel med kort varsel ta sig till en anställningsintervju, om man vid

funktionshindersservicen fattar proaktiva beslut om personlig assistans vid anställningsintervjuer i stället för att man skulle bli tvungen att ansöka om assistans separat för varje intervju.

Delaktigheten i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning kan främjas genom rekryteringspraxis

Enligt diskrimineringslagen har arbetsgivarna skyldighet att främja likabehandling vid rekryteringen och på arbetsplatsen. Det är också motiverat för arbetsgivaren att inom ramen för det allmänna främjandet av likabehandling målmedvetet utveckla arbetsmiljöns tillgänglighet.

Vid behov ska de rimliga anpassningar som en arbetssökande med funktionsnedsättning eventuellt behöver göras redan i rekryteringskedet. Behov av hjälpmedel, assistent eller till exempel en teckenspråkstolk är inte ett godtagbart skäl att förbigå en person med funktionsnedsättning vid rekrytering.

Med stöd av arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling ska rekryteringsmetoderna utvecklas så att de stödjer faktisk likabehandling. Arbetsgivare kan på många sätt göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att söka den lediga arbetsplatsen. Att använda en så kallad mångfaldsklausul i anställningsannonser är en bra metod.



Arbetsgivare kan på många sätt göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att söka den lediga arbetsplatsen. Att använda en så kallad mångfaldsklausul i anställningsannonser är en bra metod.

Jämlika möjligheter för personer med funktionsnedsättning att verka som företagare bör bli bättre

Personer med funktionsnedsättning ska ha jämlika möjligheter att verka som företagare. För att möjligheterna att vara företagare ska vara genuint jämlika bör företagare med funktionsnedsätt-

ning kompenseras för de kostnader som orsakas av funktionsnedsättningen i synnerhet vid företags grundande. Dessa kostnader är sådana som företagare utan funktionsnedsättning inte har.

Funktionshinderservice ska möjliggöra och främja företagande. Myndigheterna ska trygga jämlika möjligheter för personer med funktionsnedsättning att grunda företag. Detta kan innebära att anordnandet av tjänsterna och praxisen ska vara flexibla.

3.9.3 Utlåtande till försäkringsdomstolen om nekande beslut om invalidpension på grund av diagnosklassificering

Under de senaste åren har ombudsmannen fått kännedom om fall där invalidpension inte beviljats trots att den sökandes arbetsförmåga har varit nedsatt i tillräcklig mån och tillräckligt länge, eftersom orsaken till nedsättningen av arbetsförmåga inte betraktas som skada eller sjukdom såsom avses i arbetspensionslagstiftningen. I oktober 2022 gav ombudsmannen med stöd av 27 § i diskrimineringslagen ett utlåtande om frågan till försäkringsdomstolen.

I sitt utlåtande anser diskrimineringsombudsmannen att nedsättningen av en persons arbetsförmåga bör bedömas i enlighet med FN:s funktionsrättskonvention så att bedömningen inte baseras på diagnoser utan på individuell bedömning av personens tillstånd samt på funktionsnedsättningar som orsakats av olika hinder och den nedsättning av arbetsförmåga som följer av dem. Invalidpension bör jämlikt och utan diskriminering beviljas oberoende av om nedsättningen av arbetsförmåga orsakats av en sjukdom eller skada såsom avses i lagstiftningen om social trygghet eller inte.

Enligt de uppgifter som ombudsmannen haft till sitt förfogande har försäkringsdomstolen inte ännu när detta skrivs gett sitt avgörande i de frågor som utlåtandet gäller. Ombudsmannen har dock kännedom om försäkringsdomstolens avgörande från december 2022 om beviljande av invalidpension. Pensionsbolaget hade ursprungligen nekats invalidpension till den sökande eftersom bolaget ansåg att den sökandes diagnos inte kan betraktas som en skada eller sjukdom ur perspektivet för arbetspensionslagstiftningen.

Besvärnämnden upphävde bolagets beslut och konstaterade att kriterierna för invalidpen-

sion har uppfyllts för den sökande i den medicinska utredning som lagts fram. Försäkringsdomstolen förkastade pensionsbolagets besvär och lät besvärsnämndens beslut vara i kraft. I sitt avgörande betonar försäkringsdomstolen att beslutet om rätten till invalidpension görs separat i varje fall och baseras på individuell bedömning. I beslutet beaktas förutom den sökandes hälsotillstånd och den medicinska utredningen om den sökandes funktionsförmåga även andra faktorer som påverkar beviljandet av invalidpension, till exempel ålder och utbildning.

3.10 Velfärdsområdena har en viktig uppgift att trygga likabehandling för människorna i sitt område

Ansvaret för anordnandet av social- och hälsovården samt räddningsväsendet övergick till velfärdsområdena 1.1.2023. Syftet med reformen är att på ett hållbart sätt trygga de centrala tjänsterna för hela befolkningen. Diskrimineringsombudsmannen har skickat ett brev till velfärdsområdena för att stödja deras lagstadgade likabehandlingsplanering. Brevet innehåller diskrimineringsombudsmannens ställningstaganden och rekommendationer om förebyggande av diskriminering och främjande av likabehandling i social- och hälsovården samt inom räddningsväsendet. Velfärdsområdena har en viktig uppgift att trygga likabehandling och att se till att alla utan diskriminering har tillgång till tjänsterna.



Velfärdsområdena har en viktig uppgift att trygga likabehandling och att se till att alla utan diskriminering har tillgång till tjänsterna.

Diskrimineringslagen har ett brett tillämpningsområde och lagen tillämpas i princip på velfärdsområdenas hela verksamhet. Detta innebär att diskrimineringslagen tillämpas parallellt med bland annat patientlagen, lagen om funktionshin-

derservice och socialvårdslagen. Andra lagar får inte tillämpas på ett sätt som strider mot diskrimineringslagens förbud mot diskriminering.

I sitt brev till välfärdsområdena har diskrimineringsombudsmannen samlat omfattande information om likabehandling och diskriminering samt om beaktandet av diskrimineringslagens förpliktelser i välfärdsområdenas verksamhet. Brevet innehåller också information och rekommendationer om främjande av utlänningars ställning och rättigheter, hjälp till offer för människohandel samt förebyggande av och ingripande i våld mot kvinnor.



I sitt brev till välfärdsområdena har diskrimineringsombudsmannen samlat omfattande information om likabehandling och diskriminering samt om beaktandet av diskrimineringslagens förpliktelser i välfärdsområdenas verksamhet.

Välfärdsområdena ska se till att deras tjänster samt kund- och behandlingslokalerna är tillgängliga. Välfärdsområdena ska också sörja för kundernas och patienternas språkliga rättigheter och anordnandet av tolkning. Vid anordnande av tjänsterna bör varje enskild persons individuella situation utredas och beaktas och sätten att anordna service bör vara flexibla. Rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning ska beaktas både vid anordnandet av tjänsterna och uträttande av ärenden. Synpunkterna av påverkansorganen för personer med funktionsnedsättning, äldre personer och ungdomar ska beaktas i välfärdsområdenas beslutsfattande. Välfärdsområdena bör upprätta sektorspecifika likabehandlingsplaner samt göra personalen delaktig i planeringen och upprättandet av planen så att välfärdsområdenas olika uppgifter och deras särdrag beaktas.

Välfärdsområdena har en viktig roll också vad gäller hjälp till offer för människohandel, före-

byggande av och ingripande i våld mot kvinnor samt tryggnad av tillgodoseendet av de papperslösa rättigheter. Under åren har kommunernas social- och hälsovårdstjänster utvecklat förfaringssätt för att hjälpa offer för människohandel. Dessa förfaringssätt skiljer sig ofta från varandra. Välfärdsområdena bör trygga bäst praxis och utveckla fungerande förfaranden för att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälpåtgärder. Välfärdsområdena har också en betydande roll i utvecklingen av strukturerna och tjänstehelheterna för arbetet mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Varje välfärdsområde bör utse ett organ som ansvarar för koordinationen av det våldsförebyggande arbetet. Välfärdsområdena är skyldiga att utöver brådskande vård även ordna nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster för papperslösa. Välfärdsområdena kan, om de vill, ordna även mer omfattande social- och hälsovårdstjänster för papperslösa personer för att främja faktisk likabehandling.

Välfärdsområdena har en central roll i tillgodoseendet av samernas språkliga rättigheter

Välfärdsområdena inledde sin verksamhet i början av år 2023. Välfärdsområdena har en viktig uppgift att trygga likabehandlingen av människorna i sitt område och också att se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses. Bestämmelser om kundens rätt att använda samiska inom social- och hälsovårdstjänsterna i Lapplands välfärdsområde finns i lagen om ordnande av social- och hälsovård och övriga bestämmelser om rätten att använda samiska i samiska språklagen.

Diskrimineringsombudsmannen betonar att välfärdsområdena ska sörja för att socialvårdens klienter och hälsovårdens patienter har möjlighet att utträta sina ärenden på sitt eget modersmål på finska, svenska eller de samiska språken. Om detta inte är möjligt ska man använda sig av tolkningstjänster.

Av de kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot framgår att det har funnits brister i tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna och kommuninvånare har inte haft möjlighet att utträta sina ärenden på sitt eget modersmål eller genom tolk. Ett återkommande tema i kontakter som ombudsmannen tagit emot är bristen på yrkespersoner som talar samiska. Trots rekryteringsförsök råder det brist på yrkespersoner som innehar tillräckliga kunskaper i samiska. För att lösa detta problem ska det satsas både på språkutbildning och utbildning av yrkespersoner inom olika branscher i samernas hembygdsområde.

Det är väsentligt för säkerställandet av tjänsterna för samer att välfärdsområdena beaktar samernas självbestämmanderätt och språkliga rättigheter på ett övergripande sätt.

Beaktande av personer inom autismspektrumet i hälsovården och välfärdsområdenas ansvar för tillgodoseendet av likabehandling

Behoven av personer inom autismspektrumet identifieras inte i tillräcklig mån i social- och hälsovården. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är viktigt att man i välfärdsområdena fäster särskild uppmärksamhet vid praxisen i hälsovården vid bemötande av patienterna och att man vid behov anlitar externa sakkunniga för tjänsternas planering. Hälsovården ska utveckla förfaringssätt som stödjer patienternas likabehandling i hälsovårdstjänster. Detta innebär att det ska finnas kunskap inom hälsovården om autismspektrumet och om hur personer inom autismspektrumet ska bemötas. Det är viktigt att till exempel kartlägga och ta hänsyn till sinnesintrycken i lokalerna. Kunderna ska också erbjudas olika kanaler och olika sätt att utträta sina ärenden och kommunicera.

Lagen om funktionshinderservice godkändes efter att ha omarbetats i riksdagen i mars 2023. Följande texter syftar på den proposition regeringen gav till riksdagen.

3.11 Funktionshinderservicen och reformen av lagen om funktionshinderservice ska främja tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning

Funktionshinderservice skapar viktiga förutsättningar för tillgodoseendet av likabehandling och delaktighet av personer med funktionsnedsättning och stödjer deras självbestämmanderätt och självständiga liv. Reformen av lagen om funktionshinderservice har beretts sedan länge. Lagreformen är väldigt viktig. Lagen kompletterar på ett betydande sätt reformen av social- och hälsovården vad gäller servicesystemet för personer med funktionsnedsättning.

FN:s funktionsrättskonvention definierar funktionsnedsättning brett och utesluter inte någon form av funktionsnedsättning från konventionens tillämpningsområde. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är särskilt viktigt att rätten till tjänster i enlighet med lagen om funktionshinderservice inte grundar sig på diagnoser, utan på de begränsningar som orsakas av hindren i samhället och det stödbehov som förorsakas av dem.

Enligt kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot finns det en risk för bristfällig och för strikt lagtolkning vid beviljandet av tjänster i enlighet med lagen om funktionshinderservice. Det verkar också som att annan förpliktande lagstiftning som tryggar likabehandling av personer med funktionsnedsättning ofta blir åsidosatt. Kommunernas strama linje för beviljandet av tjänster anknuter ofta till kommunernas egna tillämpningsanvisningar där man inte alltid beaktar relevant rättspraxis eller tolkar den stramt. Detta har lett till att servicen i enlighet med lagen om funktionshinderservice ofta förverkligas

först efter förvaltningsdomstolens avgöranden. Eftersom endast en liten del av besluten tas upp i förvaltningsdomstolar för avgörande finns det en risk att tjänsterna blir underdimensionerade. Därför är regeringens proposition till en ny lag om funktionshinderservice och dess detaljerade motiveringar av särskild vikt för utvecklande av praxis för beviljande av tjänster.

3.11.1 Reformen av lagen om funktionshinderservice är viktig, men det finns en del att korrigera i regeringspropositionen

Texten nedan baseras på diskrimineringsombudsmannens utlåtanden till social- och hälsovårdsutskottet om regeringspropositionen. Lagen godkändes i riksdagen i mars 2023. Lagen främjar på många sätt rättigheterna hos personer med funktionsnedsättning men det finns ännu behov för nästa regering att förbättra lagen.

Diskrimineringsombudsmannen har senast yttrat sig om propositionen till lag om funktionshinderservice i april 2022 samt i samband med riksdagens social- och hälsovårdsutskotts hörande i oktober 2022. Nedan går vi igenom ombudsmannens centrala observationer som framställts i utlåtandena och under hörandet.

Regeringspropositionen är inkonsekvent vad gäller de subjektiva rättigheterna och de ekonomiska ramarna

I sina utlåtanden har diskrimineringsombudsmannen betonat att lagen om funktionshinderservice inte kan vara en lag som har som målsättning att spara vad gäller de subjektiva rättigheterna. När en lag stiftas om sådana nödvändiga tjänster för personer med funktionsnedsättning som de har en subjektiv rätt till, när de förutsättningar som fastställts i lag uppfylls, kan personer i olika åldrar inte behandlas olika endast på grund av deras ålder. Det skulle strida mot diskrimineringslagen, grundlagen och FN:s funktionsrättskonvention som gäller i Finland på lagnivå. Ombudsmannen stödjer grundlagsutskottets betänkande om att den åldersrelaterade begränsningen är diskriminerande och strider mot FN:s funktionsrättskonvention.

Den åldersrelaterade begränsningen i lagen skulle betyda att flera äldre personer med svår funktionsnedsättning omfattas endast av äldre-tjänsterna. Med beaktande av befolkningens ål-

dersstruktur och situationen med äldretjänsterna i Finland är det osannolikt att äldre personer med funktionsnedsättning skulle på basis av den allmänna lagstiftningen få tillgång till tjänster som motsvarar deras individuella behov. Dessutom kan man inte med tjänster i enlighet med socialvårdslagen inte trygga rättigheter för äldre personer med funktionsnedsättning att jämlikt delta i fritidsintressen, hobbyer, kultur och annat som hör till vardagen. Tjänsterna i enlighet med socialvårdslagen koncentreras på personers hem och deras väsentliga grundläggande behov. Dessa tjänster ger dock inte äldre personer en möjlighet att själva bestämma över sin fritid. Stöd till rörlighet, personlig assistans och stöd till tillgängligt boende är nödvändiga tjänster för faktisk likabehandling av personer med funktionsnedsättning oberoende av deras ålder. Ombudsmannen påpekar också att den tilläggsfinansiering som står till förfogande för reformen är en väldigt blygsam tilläggsresurs.

Tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice ska ses över och konsekvenserna av tillämpningsområdet bedömas noggrannare

Ombudsmannen påpekade i sitt utlåtande att lagförslaget identifierar bristerna i den tidigare lagen samt grupper som lämnats utanför lagen och korrigerar lagens tillämplighet. Den tidigare lagen lyckades inte ta alla grupper i beaktande, till exempel en del av personer med intellektuell funktionsnedsättning, en del av personerna inom autismspektrumet, personer med hjärnskada och personer med tidigt debuterande minnesjukdomar.

Lagförslagets begränsning som gäller åldrande och regeringspropositionens tolkningsanvisningar av den skulle ändå lämna nya grupper utanför den nödvändiga funktionshinderservicen, till exempel personer som fått en hörsel- eller synskada vid högre ålder. Ekonomiska resurser och bristen på dem har angetts som den enda motiveringen för en sådan begränsning.

Ombudsmannen anser också att propositionens likabehandlingsbedömning vad gäller den åldersrelaterade begränsningen inte är tillräcklig. Propositionen innehåller ingen bedömning av vad begränsningen skulle betyda för denna grupp och deras likabehandling. I likabehandlingsbedömningen bör man också beakta de synpunk-

ter som olika funktionsnedsättningsorganisationer fört fram.

Lagen om funktionshinderservice ska främja delaktigheten i arbetslivet och företagande för personer med funktionsnedsättning

Främjande och stärkande av delaktigheten i arbetslivet och företagande för personer med funktionsnedsättning bör vara det genomgående temat i lagen om funktionshinderservice och i de olika tjänsterna. Ombudsmannen påpekade också i sina utlåtanden att delaktigheten i arbetslivet och möjligheterna till företagande för personer med funktionsnedsättning bör behandlas mer omfattande i bestämmelserna i och motiveringarna till lagen om funktionshinderservice. För närvarande beaktas delaktigheten i arbetslivet i motiveringarna till lagen om funktionshinderservice främst vad gäller stöd till rörlighet och dagverksamhet. Ombudsmannen anser att omnämmandet av delaktighet i arbetslivet och studier i bestämmelsen om lagens syfte skulle rikta uppmärksamhet till främjande av likabehandling av personer med funktionsnedsättning också i förhållande till personer utan funktionsnedsättning.

Jämlika möjligheter att delta i arbetslivet som anställd och som företagare bör beaktas vid beviljandet av enskilda tjänster. Detta innebär att praxisen och sätten att ordna funktionshinderservice ska vara flexibla så att företagande och arbete faktiskt möjliggörs för personer med funktionsnedsättning. Vid lagens tillämpning ska man vid behov använda sig av rimliga anpassningar eller positiv särbehandling i enlighet med diskrimineringslagen.

Den betydande ökningen av klientavgiftsbördan kan hota likabehandling

Diskrimineringsombudsmannen anser att ett problem i reformen av lagen om funktionshinderservice är den betydande ökningen av klientavgiftsbördan för personer som deltar i arbets- och dagverksamhet enligt den tidigare lagen. Ökningen av avgiftsbördan skulle drabba personer som ofta redan befinner sig i en svår ekonomisk situation och mindre bemedlade familjer. I värsta fall leder ökningen av avgiftsbördan till undernyttjade av dessa tjänster. Detta i sin tur har långsiktiga konsekvenser för personers hälsa och ökar därmed de offentliga utgifterna. Reformen får inte leda till att specialomsorgens tjänster i

enlighet med lagen om funktionshinderservice försvagas eller blir avgiftsbelagda.

Stöd till fritidsverksamhet ska tryggas jämlikt för alla personer med funktionsnedsättning

I sina utlåtanden har diskrimineringsombudsmannen upprepade gånger fäst uppmärksamhet vid lagförslagets resursförutsättning för personlig assistans som i ljuset av FN:s funktionsrättskonvention är problematisk. I reformen av lagen om funktionshinderservice ska FN:s funktionsrättskommittés avgörande som gäller Finland beaktas. I sitt avgörande¹⁸ förutsatte kommittén att även de personer som är i störst behov av stöd ska erhålla personlig assistans jämlikt med andra, eller minst en motsvarande service.

Propositionen till lagen om funktionshinderservice omfattar som en ny tjänst särskilt stöd för delaktigheten, vars minimitimantal föreslås vara 20 timmar i månaden. Motsvarande minimitimantal för personlig assistans för interaktion, fritidsverksamhet eller samhälleligt deltagande är 30 timmar per månad. I sina utlåtanden har ombudsmannen betonat att det särskilda stödet för delaktigheten ska till sitt timantal och genast efter lagens ikraftträdande föreskrivas utan övergångstid till en lika omfattande och stark tjänst som den personliga assistansen för fritiden. Detta är det enda sättet att trygga likabehandling av personer med olika funktionsnedsättningar samt lika möjligheter för personer med funktionsnedsättning som inte omfattas av resursförutsättningen till fritidsverksamhet och delaktighet.

3.11.2 Parkinsons sjukdom ska inte anses ha samband med åldrande på det sätt som avses i lagen om funktionshinderservice

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till förvaltningsdomstolen i ett ärende som handlade om tillämpningen av den åldersrelaterade begränsningen för personlig assistans. Ärendet handlade om en person som fyllt 80 år som hade funktionsnedsättningar avseende rörlighet och kognitiva färdigheter på grund av Parkinsons sjukdom. I sitt utlåtande ansåg diskrimineringsombudsmannen att staden hade tillämpat den åldersrelaterade begränsningen väldigt brett på den överklagande och tolkat det faktum att sjukdomen hade debuterat vid hög ålder som tillräckligt bevis på att sjukdomen i främsta hand beror

på åldrande. Ombudsmannen konstaterade att diskrimineringslagens diskrimineringsförbud styr tolkningen av lagen om funktionshinderservice till att avsikten är att utesluta endast sådana funktionsnedsättningar och sjukdomar från personlig assistans som kategoriskt är väldigt vanliga hos äldre personer eller vars riskfaktorer enligt forskningsdata tydligt omfattar hög ålder och de naturliga konsekvenserna av den för kroppen.

Förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att Parkinsons sjukdom inte ska anses ha samband med åldrande på det sätt som avses i lagen om funktionshinderservice. Enligt avgörandet var den överklagandes funktionsnedsättningar som orsakas av Parkinsons sjukdom inte en följd av försvagning och degenerering av kroppen som oundvikligen sker när man åldras, och därmed inte att betrakta som en del av normalt åldrande.

Ärendet gällde också huruvida ansökan kunde ha avslagits på grund av att den sökande inte hade ett nödvändigt och upprepat behov av hjälp. Förvaltningsdomstolen ansåg att staden inte hade utrett ärendet tillräckligt till denna del på det sätt som förvaltningslagen förutsätter.

Förvaltningsdomstolen upphävde stadens beslut och återförvisade ärendet för ny behandling och bedömning. Förvaltningsdomstolens avgörande har vunnit laga kraft. Beslutet gavs drygt 1,5 år efter det att personen hade lämnat in sin ansökan till funktionshinderservicen. Vid tiden för förvaltningsdomstolens avgörande hade den överklagande blivit inlagd på sjukhus och väntade på en långvarig omvårdnadsplats.

3.11.3 Rätten till personlig assistans för personer som fått en funktionsnedsättning vid hög ålder ska tryggas

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol om personlig assistans till en äldre person med funktionsnedsättning. En person som fyllt 90 år hade en synnedsättning på grund av vidvinkelglaukom. Hen ansökte om personlig assistans för sina fritidsintressen och för att sköta sina ärenden. Enligt läkarutlåtandet var graden av funktionsnedsättning på grund av synnedsättningen den högsta möjliga. Staden avlog personens ansökan med motiveringen att personens hjälpbehov föranleds i huvudsak av sjukdomar och funktionsnedsätt-

ningar som förknippas med åldrande. Dessutom ansåg staden att personen klarar av sina nödvändiga dagliga sysslor med hjälp av hemvården och dess stödtjänster. Personen hade utan resultat ansökt om personlig assistans två gånger tidigare, för första gången redan år 2014.

I sitt utlåtande till förvaltningsdomstolen betonade diskrimineringsombudsmannen att tolkningen av lagen om funktionshinderservice inte får leda till en situation där en äldre person med funktionsnedsättning inte kan erhålla personlig assistans på grund av sin ålder eller sin diagnos. Enligt ombudsmannens syn är det klart att tillämpningen av den åldersrelaterade begränsningen ställde den överklagande på grund av dennes ålder och hälsotillstånd i en sämre ställning än andra personer som är berättigade till funktionshinderservice. Det var fråga om diskriminering trots att personens bemötande grundar sig på lagen om funktionshinderservice.



I sitt utlåtande till förvaltningsdomstolen betonade diskrimineringsombudsmannen att tolkningen av lagen om funktionshinderservice inte får leda till en situation där en äldre person med funktionsnedsättning inte kan erhålla personlig assistans på grund av sin ålder eller sin diagnos.

I sitt utlåtande ansåg ombudsmannen också att personlig assistans bör i sista hand beviljas den sökande som rimlig anpassning i enlighet med diskrimineringslagen. I en enskild situation där lagstiftningen tillämpas, vid anordnande av tjänster och vid tjänsternas genomförande kan bestämmelserna i lagen tolkas så att en person med funktionsnedsättning effektivt får tillgång till tjänsterna. Diskrimineringsombudsmannen ansåg inte att anpassningen skulle vara orimlig eftersom volymen av den hjälp som ansökts var liten. Dessutom skulle en del av timmarna med

personlig assistans sannolikt ersättas med hemvård som i alla fall medförde kostnader för staden.

I sitt utlåtande ansåg ombudsmannen att tillgången till rättigheterna för den överklagande och andra äldre personer i samma ställning förhindras av deras hög ålder och bristfälligt motiverade myndighetsbeslut. Under besvärprocessen var den överklagande väldigt beroende av den hjälp som personens närstående erbjöd. Enligt de närstående hade den överklagandes funktionsförmåga försämrats bland annat på grund av att hen på grund av den otillräckliga dagliga assistansen inte rörde på sig. Diskrimineringsombudsmannen ansåg att stadens förfarande äventyrade den överklagandes centrala rättigheter.



I sitt utlåtande ansåg ombudsmannen att tillgången till rättigheterna för den överklagande och andra äldre personer i samma ställning förhindras av deras hög ålder och bristfälligt motiverade myndighetsbeslut.

Förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att den överklagandes ögonsjukdom och den allvarliga synnedsättningen samt de allvarliga funktionsnedsättningarna på grund av dem inte har samband med normalt åldrande. Förvaltningsdomstolen ansåg på basis av diskrimineringsombudsmannens utlåtande och redogörelsen om den överklagandes hjälpbehov att staden inte på grund av den sökandes ålder borde ha avslagit ansökan. Ärendet återförvisades till staden för ny behandling.

Staden ansökte om besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt uppgifter som ombudsmannen tagit del av vägrade staden verkställa förvaltningsdomstolens beslut med hänvisning till sin ansökan om besvärstillstånd. Omkring sex månader efter förvaltningsdomstolens beslut meddelade högsta förvaltningsdomstolen ett nekande beslut till ansökan om besvärstillstånd. Stadens förfarande ledde till en situation

där den sökande trots förvaltningsdomstolens bifallande beslut fortfarande var utan personlig assistans när cirka två år hade gått från ansökan.

3.11.4 Färdtjänst i enlighet med lagen om funktionshinderservice måste vara flexibel vad gäller vardagsbehoven

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol om ett ärende om färdtjänst i enlighet med lagen om funktionshinderservice. Ärendet handlade om huruvida en person har rätt att använda den beviljade färdtjänsten för fritidsresor i enlighet med lagen om funktionshinderservice för att vid ett tillfälle resa utanför färdtjänstens område. Syftet för resan skulle vara besök på en sällsynt konstutställning. Som ett alternativ hade personen också ansökt om en behovsprövad tilläggsresa till och från konstutställningen.

Kommunen hade inte beviljat resan, eftersom personens boendekommun inte angränsade till Helsingfors och Helsingfors inte betraktades som en funktionell närkommun till personens boendekommun. Det är fråga om en kommun i Nyland vars pendlingsområde omfattar Helsingfors. Avståndet mellan kommunen och Helsingfors är under 100 kilometer. För tilläggsresans del hade kommunen motiverat sitt nekande beslut med att det inte var fråga om en familjehögtid eller en motsvarande situation. Personen överklagade kommunens beslut till förvaltningsdomstolen.

I sitt utlåtande till förvaltningsdomstolen ansåg diskrimineringsombudsmannen att på basis av de motiveringar som den överklagande framställt skulle Helsingfors ses som en funktionell närkommun till den överklagandes boendekommun när det var fråga om en sällsynt konstutställning som anordnats i Helsingfors. Dessutom, även om domstolen skulle anse att det inte är fråga om en funktionell närkommun, bör resan betraktas som rimlig färdtjänst såsom avses i lagen om funktionshinderservice baserat på rätten för personer med funktionsnedsättning att delta i kulturlivet i enlighet med FN:s funktionsrättskonvention. I ljuset av funktionsrättskonventionen är det klart att delaktigheten i kulturlivet för en person med funktionsnedsättning inte kan begränsas till personens boendeort.

I sitt utlåtande ansåg ombudsmannen att resan i sista hand skulle kunna beviljas som en

rimlig anpassning. I sitt utlåtande fäste ombudsmannen uppmärksamhet också vid att det ska vara möjligt att på basis av individuell bedömning beviljas tilläggsresor som överstiger minimiantalet resor (18 resor i månaden) för nödvändiga vardagsbehov. Därmed kan kommunen inte med sina anvisningar begränsa tilläggsresor till exempel endast till orsaker som förknippas med familjehögtider.



I ljuset av funktionsrättskonventionen är det klart att delaktigheten i kulturlivet för en person med funktionsnedsättning inte kan begränsas till personens boendeort.

Förvaltningsdomstolen avgjorde ärendet i början av år 2023 och avslog besväret av personen med funktionsnedsättning. I sina motiveringar ansåg förvaltningsdomstolen att den överklagandes boendekommun inte kunde betraktas som en funktionell närkommun till Helsingfors i förhållande till resor till en konstutställning som den överklagande ansökt om. Tyvärr motiverade förvaltningsdomstolen sitt beslut inte alls med diskrimineringslagen eller FN:s funktionsrättskonvention och tog inte heller ställning till huruvida rätten till resor bör beviljas som en rimlig anpassning.

3.11.5 Högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut om färdtjänstens geografiska omfattning

Under 2022 gav högsta förvaltningsdomstolen ett [årsboksbeslut](#)¹⁹ om färdtjänst enligt lagen om funktionshinderservice och dess geografiska omfattning. Frågan gällde S:t Karins stads skyldighet att bevilja en person med allvarlig funktionsnedsättning rätt att utnyttja den redan beviljade färdtjänsten utanför sin boendekommun. Personen skulle använda färdtjänsten två dagar i veckan för interna transporter i Helsingfors mellan sin inkvarteringsplats och sin arbetsplats när

hen förutsattes arbeta i sin arbetsgivares huvudkontor i Helsingfors.

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande i ärendet till förvaltningsdomstolen och ansåg att lagen om funktionshinderservice ger en omfattande möjlighet att anpassa funktionshinderservice enligt klientens individuella behov. I sitt utlåtande ansåg ombudsmannen att med beaktande av lagen om funktionshinderservice och diskrimineringslagen kom det inte upp några skäl i ärendet på basis av vilka den anpassning som personen yrkat skulle vara orimlig för staden att genomföra. Förvaltningsdomstolen hade dock en annan åsikt och avslog personens besvär och konstaterade att Helsingfors inte kunde betraktas som en närbelägen kommun till S:t Karins såsom avses i förordningen om funktionshinderservice.



lagen om funktionshinderservice ger en omfattande möjlighet att anpassa funktionshinderservice enligt klientens individuella behov.

Ärendets behandling i högsta förvaltningsdomstolen ledde till ett annat slutresultat. Högsta förvaltningsdomstolen motiverade sitt avgörande med det individuella behovet och rimligheten av de resor som ansökts samt att det var fråga om en tjänst som personen redan hade beviljats. På de ovannämnda grunderna tillämpade högsta förvaltningsdomstolen med stöd av grundlagen inte i detta ärende bestämmelsen om färdtjänstens geografiska begränsning i förordningen om funktionshinderservice. HFD konstaterade i sina motiveringar att slutresultatet svarar mot grundlagens jämställdhetsprincip och syftet med lagen om funktionshinderservice.

Högsta förvaltningsdomstolen kom alltså till samma slutsats som diskrimineringsombudsmannen. Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde dock inte ärendet genom tillämpning av diskrimineringslagens bestämmelse om rimliga anpassningar. Detta hade också varit möjligt. Det kan förekomma behov för dylika anpassningar även

i framtiden, åtminstone om den nya lagen om funktionshinderservice inte framskrider och blir godkänt i riksdagen. Den nya lagen om funktionshinderservice enligt propositionen är mer flexibel vad gäller sättet att anordna servicen och ökar likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning. Den nya lagen beaktar också den jämlika rätten till arbetsliv för personer med funktionsnedsättning bättre än den tidigare lagen.

3.11.6 Autismspektrumet ska identifieras bättre vid funktionshinderservice

FN:s funktionsrättskonvention är bindande för Finland. Konventionens definition av funktionsnedsättning är bred. Beslutsfattare ska utgå från konventionens definition och begrepp. Diskrimineringsombudsmannen betonar att för snäv tolkning av funktionsnedsättning äventyrar likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning. Lagen eller rättspraxisen utesluter inte någon grupp av personer med funktionsnedsättning från funktionshinderservice eller personlig assistans. Funktionshinderservicen ska kunna identifiera mångfalden av funktionsnedsättningar och se till att rättigheterna för alla personer med funktionsnedsättning tillgodoses till fullo och jämlikt med andra.

Personer inom autismspektrumet blir ofta utsatta för fördomar i vårt samhälle, och det kan vara svårt för dem att få tillgång till service. Beslutsfattandet om funktionshinderservice ska alltid baseras på den individuella situationen och behovet av personen inom autismspektrumet, eftersom autismdragen är individuella och varierande.

Resursförutsättning

Enligt lagen om funktionshinderservice har personer med allvarlig funktionsnedsättning rätt till personlig assistans. Termen resursförutsättning innebär att en person med allvarlig funktionsnedsättning själv ska kunna fastställa hurdan hjälp hen behöver. Syftet med resursförutsättningen är att säkerställa att personens självbestämmanderätt tillgodoses när hen erhåller personlig assistans.

Rätten till en ung person inom autismspektrumet att erhålla personlig assistans vid studier och uppfyllandet av resursförutsättningen

Diskrimineringsombudsmannen har gett ett utlåtande till förvaltningsdomstolen i ett ärende om huruvida en ung person inom autismspektrumet har rätt till personlig assistans vid universitetsstudier och huruvida resursförutsättningen uppfylls för studiernas del. I sitt utlåtande fäste ombudsmannen uppmärksamhet vid att motiveringarna till kommunens besvärorgans beslut var fördomsfulla och diskriminerande och ansåg att den överklagandes grundläggande rättigheter äventyrades.

I det aktuella fallet ansåg kommunen att den överklagande i fråga om universitetsstudierna inte hade de resurser som förutsätts för att beviljas personlig assistans. Personen skulle behöva hjälp bland annat med att planera och göra upp en tidsplan för studierna och även mer allmänt med sina exekutiva funktioner. I sitt utlåtande konstaterade ombudsmannen att det faktum att en persons funktionsförmåga varierar i olika situationer och under olika omständigheter inte betyder att personen inte skulle kunna uppfylla resursförutsättningen. Den överklagande hade sagt att hen kan studera under längre tider utan att sova, vilket kan försvåra anordnandet av personlig assistans. Ombudsmannen anser att motiveringarna till stadens beslut är diskriminerande och allvarligt äventyrar den överklagandes grundläggande rättigheter. Sättet att anordna personlig assistans och det faktum att den överklagandes funktionsförmåga varierar utgör inte adekvat bevis på avsaknad av resursförutsättningen. Den överklagandes ärende omfattade också flera sakkunnigutlåtanden som staden till en stor del förbisåg i sitt beslutsfattande och sina motiveringar.

Förvaltningsdomstolen avgjorde ärendet till den överklagandes fördel och upphävde stadens tidigare beslut till de delar där man hade ansett att den överklagande inte skulle uppfylla den lagstadgade resursförutsättningen. Enligt domstolen har det inte uteslutits i lagen om funktionshinderservice att en personlig assistent vid behov också kunde handleda och övervaka klienten när de övriga förutsättningarna för personlig assistans är uppfyllda. Förvaltningsdomstolen konstaterade att den överklagandes hjälpbehov vid stu-

dier handlade mest om att organisera studierna, och den överklagande klarade ändå av att framskrida i sina studier och sina uppgifter vad gäller deras innehåll. Förvaltningsdomstolen ansåg att den överklagande har resurser att definiera innehållet och genomförandesättet av assistansen vad gäller studierna. Domstolen motiverade detta med den redogörelse som framlagts om den överklagandes funktionsförmåga samt med att den överklagande hade beviljats personlig assistans för fritidsverksamhet. Förvaltningsdomstolen konstaterade också att den överklagandes tidigare framgång i studierna samt det faktum att den överklagandes studier i brist på tillräckligt stöd tidigare hade avbrutits visar att den överklagande absolut behöver personlig assistans för att klara av sina studier.

Även efter förvaltningsdomstolens avgörande hade den överklagande svårt att erhålla ett beslut från staden som skulle trygga den nödvändiga personliga assistansen enligt den överklagandes individuella behov. Anpassningar för att svara på den överklagandes individuella behov förknippades bland annat med att hen skulle få assistans under olika tider på dygnet och behovet av ett beslut som gäller tills vidare.

Diskrimineringsombudsmannens rekommendation gällande funktionshinderservice för en ung person med autismspektrumtillstånd

Diskrimineringsombudsmannen har utrett ett fall som rörde rätten för en ung person med autismspektrumtillstånd att vara kund hos funktionshinderservicen. Den person som kontaktat diskrimineringsombudsmannen berättade att kommunen inte gått med på att ta emot den unga personen som kund hos funktionshinderservicen och att familjen endast hänvisats till barnskyddet. Situationen och de därtill anknutna processerna med rättelse- och ändringssökande har pågått i flera år. Den aktuella kommunen ansåg att den unga personen på korrekt sätt fått ta del av den för personen ändamålsenliga servicen och fått övrig service som täcker den här individens behov.

På basis av denna kontakt gav diskrimineringsombudsmannen kommunen ett utlåtande och en rekommendation. I sitt utlåtande rekommenderar ombudsmannen att kommunen ska fästa särskild uppmärksamhet vid att ingen grupp av personer med funktionsnedsättning,

exempelvis personer med autismspektrumtillstånd, behandlas ojämnt i fråga om tillgången till service. Ombudsmannen betonar att det inte är en specifik diagnos som avgör om en person ska beviljas funktionshinderservice, utan personens funktionsnedsättning i förhållande till livsmiljön och samhället. Tjänsterna ska motsvara de individuella behoven hos varje enskild individ med funktionsnedsättning.

Under de senaste åren har diskrimineringsombudsmannen ett flertal gånger blivit kontaktad gällande funktionshinderservice. Utgående från kontakterna till ombudsmannen i frågor gällande beviljandet av funktionshinderservice kan ombudsmannen konstatera att det finns regionala skillnader i förverkligandet av funktionshinderservice. Det finns stora skillnader mellan kommunerna och samkommunerna i praxisen för hur service beviljas, i antalet överklaganden och i motiveringarna till besluten. Situationen ställer personer med funktionsnedsättning i ojämlig ställning beroende på var de bor. De enskilda kontakterna är viktiga för ombudsmannens arbete med främjande av likabehandling och hjälper till att få en bild av nuläget av genomförandet av funktionshinderservice på olika håll i Finland. På basis av kontakter som förknippas med situationer där personer inom autismspektrumet utesluts från funktionshinderservice har ombudsmannen bland annat i samband med reformen av lagen om funktionshinderservice talat för att bestämmelsen om lagens tillämpningsområde skulle ändras så att den nya lagen om funktionshinderservice kan bättre identifiera de grupper som missgynnas och utesluts från tjänsterna.



Utgående från kontakterna till ombudsmannen i frågor gällande beviljandet av funktionshinderservice kan ombudsmannen konstatera att det finns regionala skillnader i förverkligandet av funktionshinderservice.

3.12 Diskriminering och likabehandling inom boende

Varje människa behöver ett hem. Boende är en grundläggande rättighet och diskriminering relaterad till boende försätter en person i en särskilt svår situation. Det är dock tyvärr vanligt att bli diskriminerad på bostadsmarknaden, särskilt på grund av bostadssökarens ursprung eller funktionsnedsättning. Diskriminering inom boende kan förekomma när det gäller att få en bostad men också inom bostadstjänster.

Diskrimineringslagen tillämpas på både uthyrning av bostäder och hyresannonser. Att erbjuda en hyresbostad – även av en privat hyresvärd – till exempel på internet eller i en tidning omfattas av lagens tillämpningsområde. Underhyresförhållanden och uthyrning av semesterboende till närstående omfattas däremot inte av diskrimineringslagen.

Utöver enskilda fall av diskriminering främjar diskrimineringsombudsmannen likabehandling inom boende och på bostadsmarknaden också bland annat genom att diskutera med aktörerna inom branschen och utbilda dem samt genom att främja tillgängligheten inom boende.

3.12.1 Diskriminering av romer på bostadsmarknaden påverkar hela deras liv

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande om ett brottmål under åtalsprövning som gäller diskriminering som en romsk person utsatts för vid bostadsuthyrning. Kontakter om diskriminering i privata tjänster som diskrimineringsombudsmannen tar emot av romska personer handlar typiskt om nekade tjänster eller att en tjänst erbjuds med mer begränsande villkor. Bakom diskrimineringen finns ofta stereotyper och diskriminerande uppfattningar till följd av vilka romska kunder inte behandlas som individer, utan som representanter för en grupp. Alla har rätt till jämlik behandling vid privata tjänster, och anordnare av privata tjänster ska följa diskrimineringsförbudet.

I det aktuella fallet hade hyresvärden på grund av den bostadssökandes namn bedömt att den sökande är romsk och därför vägrat hyra ut bostaden till denna person. Hyresvärden hän-

visade till att en annan romsk person hade en hyresskuld till värden och därför antog hen att även denna bostadssökande skulle få hyresskulder. Uthyrningsverksamheten skedde genom ett företag och var yrkesmässig. Företagets linje var att inte längre hyra ut bostäder till romer. Detta är diskriminerande och kan leda till att även mer allmänt öka risken för diskriminering på bostadsmarknaden. Enligt diskrimineringsombudsmannen uppstod det i ärendet, på basis av målsägandens – alltså den bostadssökandes – berättelse, skärmdumpar som framstälts som bevis och förhöret, en tydlig presumtion om diskriminering på grund av etniskt ursprung.

Största delen av kontakterna mellan romer och diskrimineringsombudsmannen har under senare år handlat om boende. Hyresvärdar har rätt att välja sina hyresgäster, men det får inte ske på diskriminerande grunder. Hyresvärden kan naturligtvis förutsätta att hyresgästen klarar av sin hyra och att uppfylla andra förpliktelser som följer av hyresförhållandet, men valet kan inte grundas till exempel på personens ursprung.

Diskrimineringsombudsmannen konstaterade i sitt utlåtande också att det vore önskvärt att åklagaren så ofta som möjligt i samband med diskrimineringsbrott skulle driva målsägandens civilrättsliga krav. Det kan vara svårt för offer för diskriminering att framställa och rikta dylika krav. Målsägandena är inte alltid medvetna om sin rätt till ersättning för lidande i enlighet med skadeståndslagen och sin rätt till gottgörelse i enlighet med diskrimineringslagen.

Tingsrätten har ännu inte fattat ett beslut i detta ärende.

3.12.2 Makar blev diskriminerade vid bostasuthyrning på grund av betalningsanmärkning och makens ursprung

I juli 2022 lämnade diskrimineringsombudsmannen en ansökan till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i ett ärende där ett bostadsförmedlingsföretag vägrade hyra ut en bostad till ett par där den ena maken är romsk och hade en betalningsanmärkning.

Ombudsmannen bad bostadsförmedlingsföretaget om en redogörelse om saken. I sin redogörelse berättade företaget att beslutet att inte hyra ut bostaden till makarna inte påverkades av att den ena av makarna är romsk. Dessutom kon-

staterar företaget att företagets praxis att kräva att båda makarna ska vara parter i hyresavtalet är berättigad ur perspektivet för diskrimineringslagen för skäl som förknippas med hanteringen av ekonomiska risker.

Ombudsmannens bedömning var att bostadsförmedlingsföretaget inte kunde upphäva presumtionen om diskriminering med de grunder företaget framlagt. Företaget framhöll inte någon konkret risk som skulle förknippas med att endast en av makarna skulle vara part i avtalet jämfört med att båda makarna skulle underteckna hyresavtalet. Kreditupplysningen av den av makarna som ville underteckna avtalet var i sin ordning och hen hade förutsättningarna för att ansvara för hyresgästens skyldigheter.

Enligt lagstiftningen får hyresgästens make eller maka fritt flytta in i bostaden (17 § i lagen om hyra av bostadslägenhet). Dessutom svarar makar som bor i bostaden solidariskt för de förpliktelser som följer av hyresavtalet även om den ena av dem inte skulle ha undertecknat hyresavtalet (11 §). Lagen om hyra av bostadslägenhet innehåller också de rättsskyddsmedel med vilka hyresvärden kan i tillräcklig mån undvika eventuella risker till exempel om hyresbetalningen försummas eller det uppstår andra störningssituationer. Hyresvärden har också rätt att ställa en i förhållande till riskerna rimlig hyresgaranti som avtalsvillkor.

Ombudsmannen ansåg också att bostadsförmedlingsföretaget i sin redogörelse inte upphävde presumtionen om att makarna vid beslutsfattandet om bostadsuthyrning skulle ha behandlats mer ofördelaktigt än andra på grund av att en av makarna är romsk. Detta utgör direkt diskriminering på grund av en persons antagna eller faktiska etniska ursprung och är förbjuden enligt diskrimineringslagen.

Ombudsmannen ansåg att bostadsförmedlingsföretaget diskriminerade mot den av makarna som ville bli part i hyresavtalet på grund av familjeförhållanden samt alternativt på grund av den ena makens socioekonomiska ställning och ursprung. Företaget diskriminerade också den av makarna som är romsk och som har en betalningsanmärkning på grund av socioekonomisk ställning och ursprung när företaget vägrade hyra ut en bostad som företaget förmedlar så att endast en av makarna skulle underteckna hyresavtalet.



Ombudsmannen ansåg att bostadsförmedlingsföretaget diskriminerade mot den av makarna som ville bli part i hyresavtalet på grund av familjeförhållanden samt alternativt på grund av den ena makens socioekonomiska ställning och ursprung.

Ombudsmannen lämnade in en ansökan till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, eftersom bostadsförmedlingsföretaget inte var intresserad av förlikning eller av att ändra sin praxis enligt vilken båda makarna ska underteckna hyresavtalet. I ansökan ber ombudsmannen nämnden att förbjuda motparten att fortsätta eller upprepa diskrimineringen samt att förena sitt förbud med ett rimligt vite.

Ärendet är särskilt betydelsefullt i och med att bostadsförmedlingsföretaget med sitt förfarande förhindrar jämlikt och icke-diskriminerande tillgodoseende av makarnas centrala rättigheter, till exempel rätten till boende och rätten till familjeliv. Makarna tvingas välja mellan familjeliv och boende utan att det på ett godtagbart och proportionellt sätt skulle kunna berättigas. Därför anser ombudsmannen att det är mycket viktigt att nämnden ger sitt ställningstagande i ärendet. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden hade inte ännu när detta skrivs gett sitt avgörande i ärendet.

3.12.3 Tillgänglighet i husbolag är en viktig del i tillgodoseendet av rättigheterna av personer med funktionsnedsättning

Syftet med säkerställandet av tillgänglighet är att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva självständigt och fullt ut delta i aktiviteter på livets alla områden på lika villkor som andra. En tillgänglig miljö medför stor nytta för alla, inte bara för personer med funktionsnedsättning. När

befolkningen åldras bör tillgängligheten av lokalerna särskilt uppmärksammas.

Diskrimineringsombudsmannen tar regelbundet emot kontakter där man framhåller bristfällig tillgänglighet av bostadshus och deras närmiljö. Problem som uppstått är till exempel praxis som förbjuder förvaring av elmopeder i husbolagens gemensamma utrymmen samt vägran att montera ramper och utföra andra anpassningar som ökar tillgängligheten.

Diskrimineringslagen tillämpas på både offentlig och privat verksamhet. Förbudet mot diskriminering enligt 8 § tillämpas också på boende och husbolagens verksamhet. Diskrimineringsombudsmannen har fått kännedom av fall där husbolaget har vägrat utföra anpassningar i bostaden eller installera hjälpmedel som beviljats av funktionshindersservicen, till exempel en ramp vid ytterdörren. I dessa fall kan husbolaget göra sig skyldigt till diskriminering. I värsta fall kan personen bli tvungen att flytta från sitt hem på grund av bristande tillgänglighet.

Rimliga anpassningar

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare samt de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning. Med anpassningarna tryggas likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning i enskilda situationer. Enligt diskrimineringslagen utgör vägran att genomföra rimliga anpassningar diskriminering.

Anpassningarna ska i varje enskild situation motsvara behoven av personen med funktionsnedsättning. I regel kommer behovet fram när personen berättar om det. Rimligheten bedöms från fall till fall och anpassningarna kan genomföras på olika sätt i olika situationer.

För kunder eller sökanden med funktionsnedsättning ska rimliga anpassningar iakttas till exempel vid myndighetsbeslut om funktionshindersservice, skolskjutsar och dylikt.



Diskrimineringsombudsmannen tar regelbundet emot kontakter där man framhåller bristfällig tillgänglighet av bostadshus och deras närmiljö.

Enligt diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgörandepraxis är även husbolagen skyldiga att göra rimliga anpassningar. I förhållande till de boende är husbolagen tillhandahållare av tjänster såsom avses i diskrimineringslagen. Nämnden har också ansett i sitt avgörande²⁰ att ett husbolag diskriminerade en person med funktionsnedsättning när bolaget inte tillät installation av en ramp och ett elektriskt dörröppningssystem som beviljats av funktionshindersservicen. Husbolaget motiverade sitt beslut bland annat med att byggnadens fasad inte skulle bevaras i det ursprungliga skicket och att andra boende skulle få svårare att ta sig fram på grund av anpassningarna. Nämnden ansåg att husbolaget med sitt till synes jämställda beslut försatt målsäganden i en ofördelaktigare ställning än andra på grund av funktionsnedsättningen och att husbolaget gjort sig skyldigt till indirekt diskriminering mot målsäganden. Nämnden förbjöd husbolaget att fortsätta eller upprepa diskrimineringen av målsäganden och förenade sitt förbudsbeslut med vite på 10 000 euro.

Under denna regeringsperiod har justitiedepartementet berett en proposition om ändringar i lagen om bostadsaktiebolag för att förbättra tillgängligheten i husbolag. Ombudsmannen har gett ett utlåtande om utkastet till regeringens proposition om ändring av lagen om bostadsaktiebolag [på finska]²¹. Syftet med propositionen är att underlätta ändringsarbeten på aktieägares initiativ som förbättrar tillgängligheten i de gemensamma utrymmena i den byggnad eller fastighet som bostadsaktiebolaget besitter samt att snabba upp genomförandet av ändringar som främjar hållbart boende i gamla husbolag. I propositionen föreslår man dock inte att lagen skulle föreskriva om bostadsaktiebolagens skyldighet att bedöma begäranden om rimliga anpassningar.

Diskrimineringsombudsmannen anser att det

är nödvändigt att bostadsaktiebolagens skyldighet att främja tillgänglighet tryggas i lagen om bostadsaktiebolag. Det ändringsförslag som varit ute på remiss äventyrar jämlika rättigheter till boende i bostadsaktiebolag för personer med funktionsnedsättning. Lagen om bostadsaktiebolag kan inte stå i strid med diskrimineringslagen, diskrimineringsförbudet i 6 § i grundlagen eller människorättskonventioner som är bindande för Finland. Regeringens proposition om ändring av lagen om bostadsaktiebolag bör ändras så att den motsvarar det rådande rättsläget så att bostadsaktiebolag även enligt lagen om bostadsaktiebolag skulle vara skyldiga att bedöma aktieägarnas begäranden om rimliga anpassningar. Utgångspunkten för ändringsarbeten i husbolagets gemensamma utrymmen bör vara tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och för personer som rör sig på olika sätt. Det vore viktigt att husbolaget inte skulle kunna förbjuda ändringsarbeten om det är fråga om en grundläggande rättighet för boende eller aktieägare och ändringsarbetena inte medför orimlig olägenhet eller kostnad för bostadsaktiebolaget. Nödvändigheten av ändringsarbetena bör uttryckligen bedömas ur perspektivet för rättigheterna för en person med funktionsnedsättning, inte ur perspektivet för kostnaderna för bostadsaktiebolaget.



Diskrimineringsombudsmannen anser att det är nödvändigt att bostadsaktiebolagens skyldighet att främja tillgänglighet tryggas i lagen om bostadsaktiebolag.

Lagen om bostadsaktiebolag godkändes i riksdagen på våren 2023. I lagen togs inte i beaktande de ändringsförslag som diskrimineringsombudsmannen lagt fram.

3.12.4 Husbolagen bör tillåta förvaring och laddning av elektroniska hjälpmedel i husbolagets gemensamma utrymmen

Ombudsmannen har kontaktats flera gånger i frågor som berör förvaring och laddning av elmopeder. Ombudsmannen anser att husbolag i regel bör tillåta att elektroniska hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning förvaras och laddas i husbolagets gemensamma utrymmen. Trots att det är vanligt att förvaring och laddning av elmopeder, elrullstolar eller andra hjälpmedel är förbjuden i husbolagets gemensamma förvaringsutrymmen eller cykelförråd, kan det på basis av fallspecifika bedömningar tolkas utgöra indirekt diskriminering.

Husbolagen bör tillåta förvaring och laddning av hjälpmedel i cykelförråd eller andra förvaringsutrymmen om det inte är möjligt att förvara hjälpmedel i husbolagets andra utrymmen eller till exempel i personens egen bostad. Husbolaget kan dock förbjuda förvaring och laddning av elektroniska hjälpmedel i utrymmen om säkerhetsmyndigheten har ansett att förvaringsutrymmet ur brandskyddssynpunkt inte är säkert.



Husbolagen bör tillåta förvaring och laddning av hjälpmedel i cykelförråd eller andra förvaringsutrymmen om det inte är möjligt att förvara hjälpmedel i husbolagets andra utrymmen eller till exempel i personens egen bostad.

Ombudsmannen har gett ett utlåtande om ändringsarbeten i bostaden för att skapa ett förvaringsutrymme för en elmoped. Läkaren hade konstaterat att personen behöver ett elektroniskt hjälpmedel för rörlighet. Den fysioterapeut som tillhandahåller hjälpmedel hade bedömt att en elmoped är det lämpligaste hjälpmedlet för personen. En elmoped ska förvaras på en varm plats så att batteriet inte skadas av kyla. Kommunen

hade avslagit den överklagandes ansökan om ändringsarbeten i bostaden. Den överklagande bad förvaltningsdomstolen upphäva kommunens beslut och återförvisa ärendet till ny behandling. I sitt utlåtande till förvaltningsrätten ansåg ombudsmannen att den överklagande i första hand bör beviljas ändringsarbeten i enlighet med lagen om funktionshindersservice för att elmpeden ska kunna förvaras i bostaden. Detta följer principen om lagtolkning som tar hänsyn till de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Dessutom bör ändringsarbetet genomföras som en rimlig anpassning i enlighet med diskrimineringslagen. Anpassningen skulle verkställa individuella boende- och tjänstelösningar på ett sätt som främjar den överklagandes rätt till ett självständigt liv och delaktighet i samhället.

Förvaltningsrätten avlog överklagandet. Besvärstillstånd i förvaltningsrättens avgörande har ansökts hos högsta förvaltningsdomstolen.

3.13 Språkliga rättigheter

Språkliga rättigheter är grundläggande rättigheter vars tillgodoseende är en förutsättning för tillgodoseendet av andra rättigheter. Enligt grundlagen är Finlands nationalspråk finska och svenska. Var och en har rätt att använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, i sina kontakter med myndigheter. Enligt grundlagen har samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt teckenspråkslagen ska myndigheterna främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda sitt eget språk.

Språk är en av diskrimineringsgrunderna enligt diskrimineringslagen. Diskriminering på grund av språk är alltså förbjuden. Modersmålet är en viktig del av identiteten och rätten till eget språk är en central rättighet för individerna. Till exempel myndigheternas kommunikationer ska vara så mångsidiga som möjligt och ta hänsyn till de olika målgrupperna. Myndigheterna bör förbättra sin kunskap om de språkliga rättigheterna och de skyldigheter som föranleds av dem så att individernas rättigheter kan tryggas och en positiv inställning till språken främjas i samhället.

3.13.1 Universitetssjukhusen ska möjliggöra inläring av teckenspråk för barn med hörselnedsättning

Diskrimineringsombudsmannen har utrett universitetssjukhusens inställning till att döva spädbarn och spädbarn med svår hörselnedsättning lär sig teckenspråk. Ombudsmannen utredde saken hos hörcentraler vid fem universitetssjukhus. Utredningen visade att sjukhusens praxis för inläring av teckenspråk förknippas med flera problem och till och med att vikten av att lära sig teckenspråk underskattas. På basis av sin utredning gav ombudsmannen rekommendationer²² till hörcentralerna vid universitetssjukhusen för att förbättra teckenspråkets ställning.

Diskrimineringsombudsmannen påminde sjukhusen om att talat språk och teckenspråk är likvärdiga och ska behandlas som likvärdiga. Detta innebär att valet av cochleaimplantat som hjälpmedel inte betyder att man väljer ett språk för barnet, utan att man möjliggör utvecklingen av talat språk och artikulerat tal. Ett cochleaimplantat får inte leda till att barnet förvägras möjligheten till ett språk som motsvarar barnets individuella behov.



Talat språk och teckenspråk är likvärdiga och ska behandlas som likvärdiga.

Ombudsmannen påpekade också att hälsovården ska ta en aktiv roll i inläringen av teckenspråk. Man bör inte förhålla sig nedvärderande till teckenspråk. Det har kommit till ombudsmannens kännedom att man kan ha förhållit sig nedvärderande till teckenspråk till exempel som "familjens gemensamma hobby". Aktörerna inom den tredje sektorn får inte heller ensamma bära hela ansvaret för

inläringen. Utgångspunkten till universitetssjukhusens arbete ska vara rättigheterna för varje barn med hörselnedsättning och barnets bästa, inte att ett barn med hörselnedsättning ska tillpassas efter miljön med talat språk. Det väsentliga är att garantera en balanserad möjlig-

het att lära sig både talat språk och teckenspråk samt barnets likvärdiga rätt till språkmiljön och språk.

Ombudsmannen bad hörcentralerna också att beakta att tecken som stöd inte hjälper barnet att utveckla det talade språket till sitt fullständiga modersmål. Tecken som stöd förutsätter att man hör och förstår talat språk. Om barnet inte hör tillräckligt bra med sitt hjälpmedel kommer barnets språkliga stimulans att bli bristfällig. Då blir det svårare för barnet att tillägna sig talat språk och att förlita sig på talat språk. Det bör uppmärksammas att tecken som stöd inte utgör ett språk.

I definitionerna i artikel 2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning lyfts tecknade språk, alltså de nationella teckenspråken, som likvärdiga med de talade språken. Insättning av ett cochleaimplantat bör alltså inte vara fråga om val av språk, utan om att göra tvåspråkighet möjlig. Rätten till teckenspråk är också en språklig rättighet med grundlagsskydd.

Ombudsmannen betonar också att universitetssjukhusen bör ge objektiv och uppdaterad information till barnets vårdnadshavare om betydelsen av barnets balanserade tvåspråkighet och att tvåspråkighet möjliggörs vid planeringen och genomförandet av barnets hörselrehabilitering. Sjukhusen bör också vid behov och med låg tröskel konsultera externa sakkunniga.

3.13.2 Helsingfors stad borde ha ordnat tolkning till teckenspråk på sina informationsmöten om coronapandemin

Diskrimineringsombudsmannen bad diskriminerings- och jämställdhetsnämnden om ett utlåtande om huruvida Helsingfors stad i tillräcklig mån uppfyllt sin skyldighet att främja likabehandling när tolkning till teckenspråk inte ordnades på stadens informationsmöten om coronapandemin. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg i sitt utlåtande till diskrimineringsombudsmannen att Helsingfors stad borde ha ordnat tolkning till teckenspråk på sina informationsmöten om coronapandemin. Nämnden ansåg att Helsingfors stad inte i tillräcklig mån har uppfyllt sin förpliktelse att främja likabehandling i enlighet med diskrimineringslagen. Nämnden konstaterade också att staden bör i alla sina kommuni-

kationer om krisen adekvat se till att tolkning till teckenspråk är tillgänglig.



Staden bör i alla sina kommunikationer om krisen adekvat se till att tolkning till teckenspråk är tillgänglig.

Ärendet handlade inte om nämndens avgörande om diskriminering av en enskild person, utan om innehållet i myndigheternas skyldighet att främja likabehandling i enlighet med diskrimineringslagen.

I sitt utlåtande²³ fäste diskriminerings- och jämställdhetsnämnden uppmärksamhet vid de undantagsförhållanden som coronapandemin orsakat och ansåg att situationen där en allmänfarlig sjukdom kan spridas motsvarar en risksituation i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Då har en offentlig aktör en förhöjd skyldighet att vidta åtgärder och försäkra sig om skydd och trygghet för personer med funktionsnedsättning. Nämnden ansåg också att undantagsförhållandena kan förutsätta en högre tillgänglighetsnivå av myndigheternas kommunikationer än vad som förutsätts under normala förhållanden. Skyldigheten att främja likabehandling i diskrimineringslagen förutsätter att de särskilda förhållandena bedöms och deras konsekvenser för personer med funktionsnedsättning beaktas.

På basis av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens utlåtande uppdaterade Helsingfors stad sin anvisning om kriskommunikationer. Framöver kommer tolkning till teckenspråk att anordnas vid informationsmöten om hot mot liv och hälsa. Tolkningen kommer att ingå i de direkta webbsändningarna av informationsmötena och inspelningarna av dem.

Diskrimineringsombudsmannen betonar att det är viktigt att välfärdsområdena beaktar nämndens utlåtande i sina kriskommunikationsplaner. Offentliga aktörer ska beakta FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt diskrimineringslagens

skyldighet att främja likabehandling i alla sina kommunikationer.

3.13.3 Myndigheterna är skyldiga att försäkra sig om att tjänsterna erbjuds och ärenden kan skötas på svenska och finska

Rätten att använda sitt modersmål vid kontakter med myndigheter tryggas i grundlagen och språklagen för både finsk- och svenskspråkiga. Myndigheterna är skyldiga att försäkra sig om att tjänsterna erbjuds och ärenden kan skötas på svenska och finska. Kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot visar att det finns problem med tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i alla livsområden, men särskilt i social- och hälsovården.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett diskrimineringsfall där en svenskspråkig kund inte betjänades på svenska vid Åbo stads funktionshinderservice. Ärendet handlade om att en svenskspråkig person hade fått ett brev från staden där hen ombads kontakta stadens funktionshinderservice. När personen ringde till kundtjänsten hade kundtjänstmedarbetaren inte talat svenska trots att personen hade bett om det. Kundtjänstmedarbetaren hade sagt att hen skulle be en kollega att ringa till kunden, alltså att en svenskspråkig kundtjänstmedarbetare skulle ringa tillbaka till kunden. Under telefonsamtalet hade kundtjänstmedarbetaren talat finska och kunden svenska. Det tog över en vecka innan en svenskspråkig kundtjänstmedarbetare ringde tillbaka till kunden. Kunden hade på grund av språk behandlats sämre än en finskspråkig person i motsvarande situation skulle ha behandlats. Vid bedömningen av situationen tog man också hänsyn till att kunden hade haft liknande problem med staden redan under flera år.

I detta fall främjade diskrimineringsombudsmannen förlikning och Åbo stad betalade 1 500 euro i gottgörelse till den kund som utsatts för diskriminering och förband sig vid förlikningen att säkerställa att anställda hos Åbo stad känner till de krav som språklagen och diskrimineringslagen ställer på svenskspråkig service samt att säkerställa att personalkapaciteten framöver räcker till att erbjuda service även på svenska.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett ärende om att en kund inte fick betjäning på svenska

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett diskrimineringsfall där en kund inte betjänades på svenska av polisen. En svenskspråkig kund hade lämnat in en polisanmälan, och skulle ännu fylla i en blankett om tilläggsuppgifter på polisens webbplats. Kunden hittade inte anvisningar till blankettens ifyllnad på svenska. Hen försökte först få anvisningar från polisens allmänna rådgivningsnummer och sedan från centralkriminalpolisens telefonväxel. Kunden fick ingen betjäning per telefon och blev till sist tvungen att besöka Böle polisstation där det kom fram att kundens polisanmälan inte hade registrerats alls. Kunden fick lämna in en ny polisanmälan i sitt ärende. Polisen registrerade polisanmälan på finska och förde diskussionen med kunden på engelska eftersom tjänstepersonen inte kunde betjäna kunden på svenska.

Rätten för svenskspråkiga att använda sitt eget modersmål hos myndigheter tryggas i grundlagen och språklagen. Myndigheterna är skyldiga att försäkra sig om att tjänsterna erbjuds och ärenden kan skötas på svenska och finska. Diskrimineringsombudsmannen ansåg att kunden blev diskriminerad på grund av språk. Polisinsättningen i Helsingfors har medgett att personens rättigheter inte blev tillgodosedda i ärendet och angett att polisen är beredd att träffa förlikning i ärendet och betala gottgörelse till kunden.

3.13.4 Textsamtalstjänsten och nödmeddelanden på teckenspråk är nödvändiga tjänster

Textsamtalstjänsten och nödmeddelanden på teckenspråk är nödvändiga tjänster för att trygga likabehandling och säkerhet. Personer som talar teckenspråk kan lämna nödmeddelanden på (finskt) teckenspråk endast under vardagarna kl. 8–16. För närvarande fungerar tjänsten för nödmeddelanden på teckenspråk som ett försök

med begränsade öppettider. Textsamtalstjänsten innebär att telefonisten förmedlar samtalet i textform mellan samtalets avsändare och mottagare. Textsamtalstjänsten betjänar döva personer, personer med hörselnedsättning eller syn- och hörselnedsättning samt personer med talstörningar i hela landet. Tjänsten gagnar också personer inom autismspektrumet.

Dessa tjänster som är nödvändiga för personer med funktionsnedsättning fungerar för närvarande med tidsbegränsad finansiering och det finns en risk att de kommer att upphöra. Diskrimineringsombudsmannen betonar att finansieringen för dessa tjänster bör göras permanent så att de kan fortsätta. Diskrimineringsombudsmannen skickade ett brev om frågan till familje- och omsorgsminister Lindén och social- och hälsovårdsminister Sarkkinen i juni 2022.

Textsamtalstjänsten förknippas med allmän tillgänglighet och i synnerhet med plötsliga tillbud och nödsituationer samt med likabehandlingen av personer med hörselnedsättning eller talstörningar i sådana situationer. I sitt brev rekommenderade diskrimineringsombudsmannen att social- och hälsovårdsministeriet tryggar finansieringen och att textsamtalstjänsten från och med 1.1.2023 fortsätter som en dygnet-runt-tjänst. Ombudsmannen anser också att ministeriet bör se till att välfärdsområdena tar textsamtalstjänsten i bruk. Detta skulle falla naturligt i ljuset av lagen om välfärdsområden och lagen om ordnande av social- och hälsovård där det finns bestämmelser bland annat om tillgången till information, lika tillgång till tjänster och tjänsternas tillgänglighet.



I sitt brev rekommenderade diskrimineringsombudsmannen att social- och hälsovårdsministeriet tryggar finansieringen och att textsamtalstjänsten från och med 1.1.2023 fortsätter som en dygnet-runt-tjänst.

För nödmeddelanden på teckenspråk ansåg ombudsmannen att det var nödvändigt med dygnet-runt-tjänst i stället för begränsade betjäningstider. Ombudsmannen rekommenderade också att tjänsten och dess finansiering tryggas permanent.

I sitt svar till ombudsmannen konstaterade ministeriet att fortsatt textsamtaltjänst tryggas på kort sikt tills man har utrett fortsatt behov av tjänsten i sin nuvarande eller motsvarande form och eventuella lösningar som utnyttjar ny teknologi och är tillämpliga för alla. Ministeriets avsikt på längre sikt är att se till att det finns ett sätt för alla att sköta både brådskande och icke-brådskande ärenden hos myndigheterna och kommunikationer som hänför sig till social interaktion. Vad gäller en dygnet-runt-nödcentraltjänst på teckenspråk konstaterade social- och hälsovårdsministeriet att inrikesministeriet ansvarar för nödcentraltjänsterna och att behovet att trygga nödtjänster på teckenspråk hade uttryckts till inrikesministeriet.

Finlands Dövas Förbund finansierar textsamtalstjänsten fram till slutet av år 2023 med understöd från Social- och hälsoorganisationernas understödscentral (STEA). Nödmeddelandetjänsten på teckenspråk finansieras under 2023 som ett pilotprojekt av Nödcentralsverket. Tjänsternas öppethållningstider har inte utvidgats. Diskrimineringsombudsmannen fortsätter arbeta för att säkerställa att tjänsten som ett dygnet-runt-tjänst beviljas permanent finansiering i budgeten.

3.14 Tillgänglig kollektivtrafik är en förutsättning för tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning

Att tillgängligheten av kollektivtrafiken granskas på ett övergripande sätt är en förutsättning för jämlikt tillgodoseende av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Det är viktigt att begreppet inkluderande design etableras som en tjänstestandard för kollektivtrafiken. Inkluderande design innebär att tjänster, produkter och miljöer planeras så att alla människor kan

använda dem så jämligt som möjligt utan särskilda anpassningar. Främjande av tillgänglighet är nödvändigt så att alla ska ha lika möjligheter till delaktighet i samhället.

3.14.1 Likabehandlingskonsekvenserna av köptrafikavtal för persontågtrafik ska uppmärksammas bättre

Diskrimineringsombudsmannen har diskuterat likabehandlingskonsekvenserna av det förnyade köptrafikavtalet för statens persontågtrafik med kommunikationsministeriet och VR. Köptrafikavtalet mellan kommunikationsministeriet och VR trädde i kraft i februari 2022 och upphör i slutet av år 2030. Avsikten med det nya köptrafikavtalet är att banavsnitt som har stor samhälls- betydelse men är marknadsmässigt olönsamma ska fortsätta att trafikeras samt bland annat att främja hållbar och tillgänglig trafik.

Vid upprättandet av köptrafikavtalet fäste man särskild uppmärksamhet vid banavsnittet Kotka hamn-Kouvola. Avsnittet är inte tillgängligt både på grund av den vagnpark som används på banavsnittet och på grund av perrongerna. Köptrafikavtalet förpliktigar kommunikationsministeriet och VR att anordna ett tillgängligt alternativ för resor på detta banavsnitt vid sidan av den otillgängliga tågtrafiken.

Diskrimineringsombudsmannen har diskuterat otillgängligheten av detta banavsnitt med kommunikationsministeriet, vilket har lett till att VR har inlett en tillgänglig taxitjänst på avsnittet. Detta pilotprojekt på banavsnittet Kotka-Kouvola inleddes i november 2022. Tjänsten är tillgänglig för kunderna på VR:s webbplats och på applikationen VR Matkalla. Efter det att pilotprojektet inleddes har ombudsmannen tagit emot en kontakt enligt vilken den tillgängliga taxitjänsten skulle endast gälla kunder som reser med rullstol eller rollator. Ombudsmannen har ansett att den tillgängliga taxitjänsten inte bör vara bunden till användning av vissa hjälpmedel, utan den bör i enlighet med diskrimineringslagen vara tillgänglig för alla som behöver den.

Kommunikationsministeriet har meddelat att förhandlingar om ändringar av de otillgängliga perrongerna på banavsnittet Kotka-Kouvola har inletts. Tillgänglighetskartläggningen av andra perronger har också utretts vidare. VR har i köptrafikavtalet förbundit sig till att förnya och ersät-

ta sin nuvarande vagnpark så att VR under köptrafikavtalsperioden kommer att övergå till helt tillgänglig vagnpark för fjärrtrafiken. Diskussioner om de övriga otillgängliga perrongerna och den otillgängliga vagnparken i närtrafiken kommer att fortsätta med kommunikationsministeriet, VR och Trafikledsverket.



Ombudsmannen har ansett att den tillgängliga taxitjänsten inte bör vara bunden till användning av vissa hjälpmedel, utan den bör i enlighet med diskrimineringslagen vara tillgänglig för alla som behöver den.

Ombudsmannens rekommendation till VR för främjande av likabehandling av personer med funktionsnedsättning

Diskrimineringsombudsmannen kontaktades om VR:s Pendolino-tåg av en person med funktionsnedsättning som använder en rollator som hjälpmedel för rörlighet. Pendolino-tågens vagnar är på en annan höjd än perrongen och personer som inte kan använda trappor assisteras till tågen med personlyft. Enligt VR kan man med personlyft av säkerhetsskäl assistera endast personer som sitter i rullstol under lyftet. Enligt VR har bolaget inte kunnat anordna en rullstol till perrongen eller på Pendolino-tågen.

Diskrimineringsombudsmannen gav VR en rekommendation enligt vilken VR bör förse Pendolino-tågen med hopfällbara rullstolar för att kunna assistera kunder som inte kan använda trappor och inte använder rullstol som hjälpmedel för rörlighet. Diskrimineringslagen, FN:s funktionsrättskonvention och Europeiska unionens förordning om järnvägars ansvar förpliktigar VR att sörja för assistans för personer

med funktionsnedsättning så att de kan komma ombord på tågen, och VR kan inte begränsa denna förpliktelse enligt rese- närsers hjälpmedel. Ombudsmannen anser att det kan vara fråga om vägran att göra rimliga anpassningar i enlighet med diskrimineringslagen och om diskriminering om en person som använder en rollator inte ges tillräcklig assistans och hjälp- medel för att kunna resa med tåg.

På grund av ombudsmannens rekomen- dation har VR meddelat att Pendolino- tågen kommer att förses med hopfällbara rullstolar så att personer med funktions- nedsättning kan resa jämlikt med tågen.

3.14.2 Diskrimineringsombuds- mannens utlåtande om kostnadsfria biljetter i kollektivtrafiken för personer med synnedsättning

Ombudsmannen har gett ett utlåtande i ett ärende om kostnadsfria biljetter i kollektivtrafiken för en person med synnedsättning och personens följe- slagare. Ärendet handlade om en stads beslut om att personer med synnedsättning och deras följe- slagare har rätt till kostnadsfria resor i stadens kollektivtrafik. Ett kommunalbesvär lämnades in om detta beslut som fattats av stadens livs- krafts- och miljönämnd med krav på att beslutet upphävs och korrigeras så att alla personer med funktionsnedsättning skulle betala för sina resor i den öppna kollektivtrafiken.

Myndigheterna och de som utövar offentlig makt är skyldiga att främja likabehandling och trygga tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Syftet med FN:s funktionsrättskonvention är att främja, skydda och garantera fullt åtnjutande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande frihe- ter samt att främja respekten för det inneboende värdet av personer med funktionsnedsättning. Ombudsmannen ansåg i sitt utlåtande att det är obestriddigt att på grund av de hinder som finns i samhället har personer med synnedsättning ofta svårare att självständigt åka kollektivt än personer utan funktionsnedsättning. Personens funktionsnedsättning i sig definierar dock inte

personens hjälpbehov eller hur mycket hjälp hen behöver, utan möjligheten att vara delaktig i sam- hället beror även på de hinder och begränsningar som finns i samhället.

Kostnadsfria biljetter i kollektivtrafiken för personer med synnedsättning och deras följe- slagare kan anses främja ett självständigt liv och delaktighet i samhället för personer med syn- nedsättning samt att göra det möjligt för dem att röra sig självständigt vid sidan av färdtjänst i enlighet med lagen om funktionshinderservice. I sitt utlåtande anser ombudsmannen att kost- nadsfri kollektivtrafik bör utöver personer med synnedsättning även gälla andra grupper som inte kan använda kollektiva färdmedel jämlikt med personer utan funktionsnedsättning. I sina bedömningar ska kommunerna ta hänsyn till att särbehandling på grund av förbjudna diskrimi- neringsgrunder inte kan berättigas med ekono- miska skäl. Utöver kostnadsfria biljetter i kolle-ktivtrafiken bör kommunerna också med stöd av skyldigheten att främja likabehandling utveckla den allmänna tillgängligheten i kollektivtrafiken. Att möjliggöra självständig rörlighet främjar till- godoseendet av de grundläggande och mänsk- liga rättigheterna för personer med funktions- nedsättning och är ekonomiskt fördelaktigt för kommunen.



Kostnadsfria biljetter i kollektiv- trafikerna för personer med syn- nedsättning och deras följe- slagare kan anses främja ett självständigt liv och delaktighet i samhället



3.15 Likabehandlingskonsekvenserna av artificiell intelligens ska bedömas

Den ökande användningen av artificiell intelligens inverkar på flera sätt på tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna. Samtidigt förknippas utnyttjandet av artificiell intelligens på flera sätt med diskrimineringsombudsmannens uppgifter: med främjande av likabehandling och övervakning av efterlevnaden av diskrimineringsförbudet, med bedömning av tillgodoseendet av utlänningars rättigheter samt med bekämpning av människohandel och våld mot kvinnor.

Utnyttjande av artificiell intelligens kan ha konsekvenser som främjar likabehandling. Genom att utnyttja artificiell intelligens kan man till exempel upptäcka grupper som tidigare inte har erhållit samhällets tjänster i tillräcklig mån eller producera tjänster som är tillgängliga för alla oberoende av bostadsort, funktionsnedsättning och språk. Användning av artificiell intelligens kan emellertid förknippas med en risk för diskriminering om man inte redan i planeringsskedet av system med artificiell intelligens fäster uppmärksamhet vid likabehandling eller inte bedömer färdiga system ur ett likabehandlings- och jämställdhetsperspektiv. Artificiell intelligens kan även förstärka strukturell diskriminering i samhällsstrukturerna och beslutsfattandet.



Användning av artificiell intelligens kan emellertid förknippas med en risk för diskriminering om man inte redan i planeringsskedet av system med artificiell intelligens fäster uppmärksamhet vid likabehandling eller inte bedömer färdiga system ur ett likabehandlings- och jämställdhetsperspektiv.

AI-system används i Europa av stater och utvecklas av EU för gränsbevakning och kontroll av invandring på ett sätt som bidrar på ett avgörande sätt till exempel till hur rätten att söka asyl förverkligas. Utnyttjande och införande av artificiell intelligens ska bedömas noga ur perspektivet för tillgodoseende av de grundläggande och mänskliga rättigheterna och det bör också diskuteras mer öppet hur utnyttjandet av artificiell intelligens i olika sammanhang påverkar tillgodoseendet av rättigheterna.

Under våren 2022 gav ombudsmannen i sin riksdagsberättelse flera rekommendationer om beaktande av likabehandling vid utnyttjande av artificiell intelligens. Ombudsmannen betonade att i synnerhet myndigheterna bör effektivt bedöma likabehandlingskonsekvenserna av sina projekt. Myndigheterna har en lagstadgad skyldighet att främja likabehandling också vid utnyttjande av artificiell intelligens.

Under 2022 publicerades en nationell utredning om algoritmisk diskriminering och främjande av jämlikhet²⁴. Utredningen publicerades av projektet Att undvika snedvridningar vid användning av artificiell intelligens av Demos Helsinki, Åbo universitet och Tammerfors universitet. Ombudsmannen deltog i projektets sakkunnigrupp. Som en del av projektet utvecklades en bedömningsram för att trygga icke-diskriminerande artificiell intelligens.

Bedömningsramen bygger på en livscykelmodell för artificiell intelligens som betonar att diskriminerande konsekvenser av artificiell intelligens kan uppstå och manifesteras i olika faser av systemdesignen, utvecklingen och införandet av systemet. Ombudsmannen betonar att verktyget ska utnyttjas för främjande av likabehandling, inte enbart för förebyggande av diskriminering.

Myndigheterna och andra aktörer med skyldighet att främja likabehandling ska regelbundet bedöma sin verksamhet, eftersom verksamhetens eventuella diskriminerande konsekvenser eller konsekvenser som försätter människor i en ojämlig position ofta syns först i efterhand. Konsekvensbedömning av åtgärderna ska utföras kontinuerligt också vid utnyttjande av artificiell intelligens. Ombudsmannen rekommenderar att verktyget förankras på ministerierna och i förvaltningen under dem.

Ombudsmannen förväntar sig effektiva åtgärder av nästa regering för att trygga likabehandling vid utnyttjande av artificiell intelligens:

- Ministerierna ska i sin egen verksamhet och i relation till den förvaltning som är underställd dem med konkreta åtgärder och målsättningar försäkra sig om att användningen av artificiell intelligens inte leder till diskriminering eller att den strukturella diskrimineringen ökar. Bedömning av konsekvenserna för likabehandlingen och uppföljning av bedömningarna, resultatstyrning och resursallokering är bra sätt för detta.
- På statsrådsnivån behöver en stödstruktur utvecklas för att uppnå likabehandlingsmålet. Till exempel en förvaltningsövergripande digital kontor vid finansministeriet skulle vara en naturlig aktör för att koordinera, styra och uppfölja åtgärderna.
- En central utgångspunkt i projekt om och upphandling av artificiell intelligens och data ska vara myndigheternas skyldighet att främja likabehandling. Effektiv och regelbunden bedömning av konsekvenserna för likabehandling i samband med projekt om och upphandling av artificiell intelligens är ett viktigt sätt att uppfylla skyldigheten att främja likabehandling.
- Likabehandlingen vid utnyttjande av artificiell intelligens kan markant främjas genom att öka mångfalden av utvecklare av system med artificiell intelligens, erbjuda utbildning om likabehandling till systemutvecklare, köpare och beslutsfattare samt säkerställa tillräcklig transparens och övervakning av system med artificiell intelligens.



4. Rapportören om våld mot kvinnor

Diskrimineringsombudsmannen verkar som rapportören om våld mot kvinnor. Rapportörens uppgift föreskrevs till ombudsmannen 1.1.2022. Rapportören om våld mot kvinnor ska bevaka våld mot kvinnor och våld i hemmet, hur verkningfull den nationella lagstiftningen är och hur internationella förpliktelser fullgörs. Rapportören är en självständig och oberoende aktör.

4.1 Arbetet mot våld mot kvinnor ska vara långsiktigt och målmedvetet

Formerna och följderna av våld och motiven till våld är starkt könsuppdelade, vilket betyder att det finns betydande skillnader mellan män och kvinnor i den genomsnittliga upplevelsen av våld. I Finland tvistar man dock fortfarande om behovet av könsspecifikt arbete mot våld och hur den könsneutrala lagstiftningen klarar av att skydda alla våldsoffer och straffa gärningspersonerna. Våld mot kvinnor har historiskt sett varit tillåtet, och det finns fortfarande utmaningar med identifieringen och bekämpningen av fenomenet. Till exempel i moderniseringen av den nationella straffrätten har utgångspunkten varit kriminalisering av våld mellan män. Våld som sker i hemmet och inom familjen som typiskt riktas mot kvinnor har länge betraktats som en privat angelägenhet, och till exempel våldtäkt inom äktenskapet kriminaliserades först år 1994.

För att våldet ska minska och Finland skulle bli ett tryggt land för alla oberoende av kön behövs könsspecifikt arbete mot våld. I början av år 2022 började diskrimineringsombudsmannen sin uppgift som rapportören om våld mot kvinnor. Denna årsberättelse är ombudsmannens första berättelse där rapportörens uppgift, arbetet mot våld mot kvinnor och ombudsmannens rekomen-

dationer för att utveckla detta arbete behandlas. Ombudsmannen stödjer för sin del utvecklingen av det våldbekämpande arbetet och bedömer hur verkningfull den nationella lagstiftningen är och hur internationella förpliktelser fullgörs ur perspektivet för kvinnors rättigheter.



För att våldet ska minska och Finland skulle bli ett tryggt land för alla oberoende av kön behövs könsspecifikt arbete mot våld.

Finland får bra resultat i flera internationella jämförelser av jämställdheten mellan könen inom de olika livsområdena och mäns och kvinnors ställning. Enligt Europeiska jämställdhetsinstitutet EIGE:s jämställdhetsindex har Finland jämfört med andra EU-länder dock fallit i rankingen sedan 2010. Olika jämställdhetsindex innehåller dock i regel inte några uppgifter om våld och skillnaderna mellan könen vad gäller våld. Enligt en enkät som Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter genomförde år 2014 förekommer det mer våld mot kvinnor i Finland än i flera andra EU-länder.

Sanna Marins regering har identifierat våld mot kvinnor som ett problem för jämställdheten mellan könen. Regeringens jämställdhetsprogram (2020–2023) omfattar flera åtgärder gällande våld, och regeringen har anvisat ett särskilt anslag för programmet för bekämpning av våld mot kvinnor (2020–2023). Programmet koordineras av justitieministeriet. Dessutom valdes könsrelaterad våld till ett av de sju temaområden för jämställdhet i statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken²⁵. Enligt redogörelsen ska Finland vara ett land där alla kan leva utan köns-

relaterat våld eller hot om våld. Som en långsiktig målbild har man fastställt att ingen dör eller förlorar sin hälsa som utsatt för könsrelaterat våld. För att uppnå målet krävs en stark vilja och målmedvetna åtgärder över regeringsperioderna och partigränserna. Finland har alla förutsättningar att säkerställa fullt tillgodoseende av kvinnors rättigheter och planmässigt minska våld mot kvinnor.

4.2 Diskrimineringsombudsmannen är den nya nationella rapportören om våld mot kvinnor

Finland är det första landet i Europa med en nationell, självständig och oberoende rapportör.

Rapportören bevakar fenomen som förknippas med våld mot kvinnor samt bedömer hur verkningfulla den nationella lagstiftningen och de politiska åtgärderna är och hur internationella förpliktelser fullgörs på ett övergripande sätt över sektorsgränserna mellan statsförvaltningen och välfärdsområdena. I egenskap av rapportör kan diskrimineringsombudsmannen ge utlåtanden och rekommendationer samt lägga fram initiativ och utredningar. Rapportören för fram observerade missförhållanden i arbetet mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer. En av uppgiftens målsättningar är att främja förståelsen för våld mot kvinnor som ett könsrelaterat och strukturellt problem.

Rapportörens uppgift baseras på Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, den så kallade Istanbulkonventionen. Konventionen trädde i kraft i Finland år 2015. Därefter inrättades kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (NAPE) vid social- och hälsovårdsministeriet. NAPE ansvarar för koordineringen, uppföljningen och konsekvensbedömningen av de åtgärder som förutsätts av Istanbulkonventionen. Rapportören om våld mot kvinnor samarbetar med NAPE och är sakkunnigledamot i kommissionen. Rapportörens uppgift får mer värde av dess oberoende och självständighet. En rapportör som är oberoende av politisk styrning ökar trovärdigheten av bedömningen av de natio-

nella åtgärderna. I rapportörens uppdrag poängteras en stark människorätts- och kunskapsbas.

Termer och förkortningar

CEDAW = FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.

Istanbulkonventionen = Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.

GREVIO = Europarådets expertgrupp för åtgärder mot våld mot kvinnor och våld i hemmet.

NAPE = kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.

MARAK = en multiprofessionell metod för bedömning av risker för att förhindra upprepat våld.

Nollinjen = en hjälptelefon för personer som blivit utsatta för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Nollinjen är öppen dygnet runt under årets alla dagar.

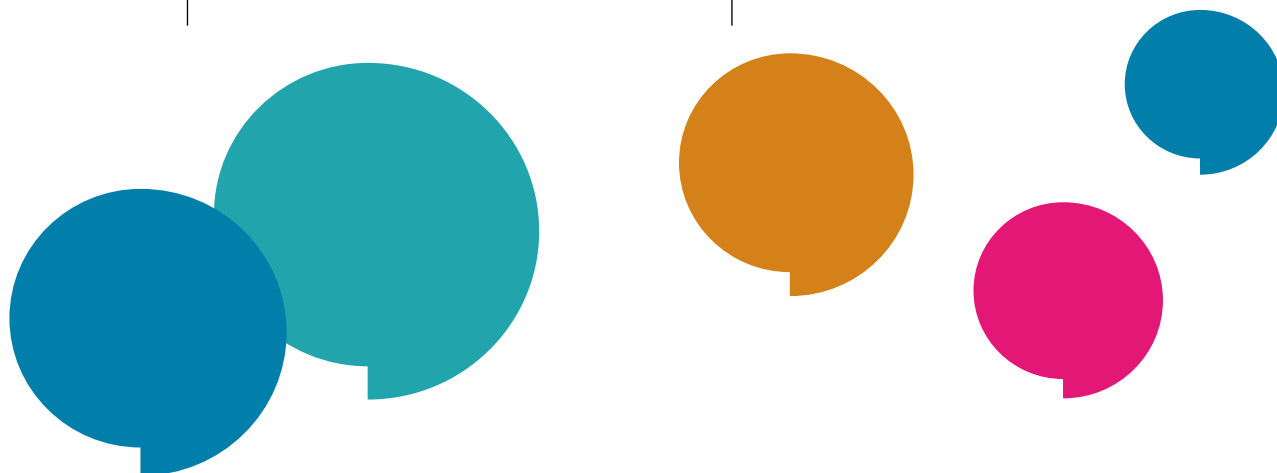
4.3 Finland har en skyldighet att bekämpa våld mot kvinnor

Finland har genom att ratificera FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor (CEDAW) förbundet sig till att bekämpa våld mot kvinnor redan i slutet av 1980-talet. CEDAW-kommittén övervakar efterlevnaden av FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor. Kommittén konstaterade redan år 1989 i sin rekommendation nr 12 att konventionen förpliktar staterna att skydda kvinnor mot allt våld. Därför förutsätts konventionsstaterna att periodiskt rapportera till kommittén om de åtgärder de vidtagit för att bekämpa våld mot kvinnor. Dessutom fastställde kommittén i sin allmänna rekommendation nr 19 från 1992 könsrelaterat våld som en form av diskriminering som allvarligt hotar kvinnornas möjligheter att åtnjuta sina rättigheter och friheter jämlikt med männen. Våld mot kvinnor har brett och internationellt erkänts som ett människorättsproblem inom FN sedan 1990-talet.

Figur 1: De centrala internationella konventionerna, stiftande eller ändring av strafflagen och andra lagar

År	Ikraftträdande eller bedömning av internationella förpliktelser i Finland	Stiftande eller ändring av strafflagen och andra lagar
2022	CEDAW-kommitténs sjätte bedömning av situationen i Finland	Rapportören om våld mot kvinnor inleder sitt arbete. Uppgiften av rapportören föreskrivs genom ändring av lagen om diskrimineringsombudsmannen.
2020	Enligt CEDAW bröt Finland mot sina förpliktelser enligt konventionen i ett enskilt klagomål om våld mot kvinnor.	
2019	GREVIOS första bedömning av situationen i Finland.	
2016	EU:s brottsofferdirektiv träder i kraft.	Förundersökningsmyndigheten blir skyldig att informera målsäganden om målsägandens rättigheter. Målsägandens behov av särskilda skyddsåtgärder ska utredas i straffprocessen. Målsägandens kontaktuppgifter kan med målsägandens samtycke förmedlas av polisen till stödtjänsterna.
2015	Istanbulkonventionen träder i kraft.	Misstanke om misshandel eller sexualbrott som riktas mot barn ska anmälas till polisen.
2014		Förföljelse kriminaliseras. Brottsrubriceringen för utnyttjande som en försvarslös person utsätts för blir våldtäkt. Bestämmelsen om egen fast vilja slopas vid våldtäktsbrott.
2011		Lindrig misshandel på enskild plats under allmänt åtal.
2009		Definitionerna av sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön skrivs in i jämställdhetslagen.

År	Ikraftträdande eller bedömning av internationella förpliktelser i Finland	Stiftande eller ändring av strafflagen och andra lagar
2005		Besöksförbud kan utfärdas också inom familjen. Trakasserier definieras som diskriminering i jämställdhetslagen.
2004		Bestämmelsen om egen fast vilja slopas vid misshandelsbrott.
1999		Lagen om besöksförbud träder ikraft.
1997		Rättsligt biträde eller stödperson utan kostnad för målsäganden vid vissa vålds- och sexualbrott.
1995		Diskrimineringsförbud i grundlagen. Arbetsgivarens skyldighet att se till att arbetstagare i sitt arbete inte blir utsatta för sexuella trakasserier eller andra trakasserier på grund av kön i jämställdhetslagen.
1994		Misshandel på enskild plats under allmänt åtal. Våldtäkt inom äktenskapet kriminaliseras.
1990	Europeiska människorättskonventionen träder i kraft. CEDAW-kommitténs första bedömning om situationen i Finland.	
1987		Stiftande av jämställdhetslagen.
1986	CEDAW-konventionen träder i kraft.	



I CEDAW-kommitténs rekommendation nr 19 konstateras att könsrelaterat våld förhindrar eller omintetgör åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna och friheterna för kvinnor i enlighet med internationell rätt och internationella konventioner om mänskliga rättigheter och att könsrelaterat våld är en form av diskriminering som riktas mot kvinnor. Enligt kommittén påverkar våld följande rättigheter:

1. rätten till liv
2. rätten att inte utsätts för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
3. rätten till jämlikt humanitärt och rättvist skydd under en internationell eller intern väpnad konflikt
4. rätten till frihet och personlig säkerhet
5. rätten till jämlikt rättsskydd
6. rätten till jämställdhet inom familjen
7. rätten till bästa möjliga uppnåeliga hälsa, fysisk och psykisk
8. rätten till rättvisa och adekvata arbetsförhållanden

CEDAW-kommittén har bedömt sex gånger²⁶ hur Finland har uppfyllt sina skyldigheter enligt konventionen. Den första bedömningen skedde år 1990 och den senaste i oktober 2022. Ända sedan den första rapporten, alltså under drygt trettio år, har Finland fått anmärkningar som förknippas med våld mot kvinnor. Redan under den första rapporteringen hade kommittén ställt frågor till Finland om strafflagen, bestämmelserna om våldtäkt, stödet till sexuellt utnyttjade flickor samt hur frekvent förekommande sexuella trakasserier och våld i nära relationer är i Finland.

Under 2010-talet behandlade CEDAW-kommittén två enskilda klagomål mot Finland²⁷. I det första fallet ansågs Finland ha brutit mot sina skyldigheter enligt konventionen när våld som barnet far riktat mot barnets mor inte hade beaktats adekvat. I det andra klagomålet hävdades Finland ha försummat sin aktsamhetsplikt i en situation där våld i en nära relation lett till moderns och hennes två döttrars död. Kommittén tog dock inte upp klagomålet för behandling eftersom kommittén ansåg att den framförda diskrimineringen, försummelsen att skydda offren, först skulle ha behandlats på den nationella nivån.



Ombudsmannen uppmärksammade bristen på koordineringsansvar för arbetet mot våld, behoven att ändra strafflagen och olämpligheten av medling i samband med våld i nära relationer.

I egenskap av rapportör om våld mot kvinnor framförde diskrimineringsombudsmannen frågor som oroar ombudsmannen till CEDAW-kommittén under hörandet för den senaste periodiska rapporten under hösten 2022. Ombudsmannen uppmärksammade bristen på koordineringsansvar för arbetet mot våld, behoven att ändra strafflagen och olämpligheten av medling i samband med våld i nära relationer. Finland fick både beröm och kritik av CEDAW-kommittén. Reformen av lagstiftningen om sexualbrott där rekvisitet för våldtäkt ändrades till samtyckesbaserat ansågs vara ett tydligt framsteg. Inrättandet av uppgiften som rapportör om våld mot kvinnor sågs också som positivt. CEDAW-kommittén uppmanade dock Finland att förutom tillräcklig resursallokering även beakta flera andra frågor. Domarnas, åklagarnas och polisens kunskapsnivå och utbildning om våld mot kvinnor bör förbättras. Underrapporteringen av våldtäkter bör minska och förverkligandet av straffansvar effektiviseras i straffprocessen. Tillräckligheten av skyddshemstjänsterna och i synnerhet tillgängligheten i skyddshemmen bör förbättras. Samiska kvinnor ska kunna komma till ett skyddshem i sitt hembygdsområde. Sexuellt våld mot kvinnor ska bekämpas effektivt.

Diskrimineringsombudsmannen ser det som viktigt att CEDAW-kommitténs rekommendationer tas på allvar och att de ändringar som behövs utförs på basis av rekommendationerna.

Rättspraxisen i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna på 2000-talet²⁸ har på ett betydande sätt definierat de europeiska staternas skyldighet att bekämpa våld mot kvinnor. Europarådets Istanbulkonvention²⁹ från 2011 har ytterligare stärkt den folkrättsliga regelverket som i sin helhet förpliktigar Finland att effektivt

bekämpa våld mot kvinnor. Konventionen betonar de tre dimensionerna av åtgärderna mot våld: förebyggande (*prevention*), skydd av offer (*protection*) och att ålägga gärningspersonerna straffansvar (*prosecution*). Koordinerade åtgärder (*co-ordinated policies*) ses numera som den fjärde pelaren i Istanbulkonventionen.

I Finland har man ansett att samma organ inte bör både koordinera, genomföra och bedöma åtgärderna. Därför har till exempel människorättsdelegationen och jämställdhetsombudsmannen förespråkade ett separat bedömningsorgan utan verkställande makt vid sidan av det nationella koordineringsorganet NAPE, kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet. Riksdagen gav ett uttalande om detta i samband med behandlingen av jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018. Upprättandet av en självständig rapportör om våld mot kvinnor togs till sist med i Sanna Marins regeringsprogram.

Ratificeringen och genomförandet av Istanbulkonventionen har tyvärr även mött motstånd på EU-nivån vid decennieskiftet 2020. EU:s medlemsstater var inte eniga om huruvida EU bör ansluta sig till konventionen. EU har ändå berett ett förslag till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Diskrimineringsombudsmannen understödjer direktivförslaget och anser i sitt eget utlåtande³⁰ (på finska) till riksdagen att direktivet ökar kraven på förändringar i de nationella åtgärderna och myndighetssystemet.

Europarådets expertgrupp GREVIO som bedömer efterlevnaden av Istanbulkonventionen besökte Finland och rapporterade om genomförandet av konventionen i Finland år 2018. På basis av GREVIOs rapport har konventionsparternas kommitté bett Finland om uppgifter senast i slutet av januari 2023 om de åtgärder som Finland har vidtagit på grund av GREVIOs observationer.

Figur 2: Kontakter av personer som blivit utsatta för våld

Vuosi	Antal	Verksamhetsform och aktör som erbjuder hjälp
2022	15 368	samtal till Nollinjen
2021	700	kvinnor som blivit utsatta för våld i ett parförhållande eller ett nära förhållande, Monika-Naiset
	3 405	samtal till Kvinnolinjen
	8 100	stödrelationer hos Brottsofferjouren
2020	451	första samtal till krisjouren vid våldtäktskrisjouren Tukinainen
2019	7 512	samtal till Brottsofferjouren på grund av våld i nära relationer eller sexuellt våld
	5 354	klienter på skyddshem
	37	lokala arbetsgrupper inom MARAK-verksamheten
2018	7 899	samtal till Nollinjen

4.4 Kunskapsunderlaget om våld mot kvinnor är otillräckligt

Det finns ingen heltäckande kunskap i Finland om hur vanligt förekommande våld mot kvinnor är, om dess olika former och de konsekvenser som våldet leder till. Uppgifter om våld mot kvinnor och arbetet mot våld mot kvinnor är spridda mellan olika källor. Flera enkäter berör flyktigt våld mot kvinnor, men kvinnornas säkerhet, välfärd och erfarenheter om våld är inte enkäternas huvudsakliga teman. I våldsgärningar och upplevt våld är kön dock av central betydelse, och våld är ett högt könsrelaterat fenomen. Enligt Jämställdhetsbarometern³¹ (på finska) har kvinnor blivit utsatta för sexuella trakasserier klart oftare än män. Den nationella brottsofferundersökningen av Institutet för kriminologi och rättspolitik utreder upplevelser om våld och rädsla för våld. Enligt nationella brottsofferundersökningen³² (på finska) riktas våld eller hot om våld på offentliga platser oftast på män, medan våld eller hot om våld i privata bostäder riktas i regel mot kvinnor. I parförhållanden utsätts kvinnor oftare för våld än män.

Statistikcentralen utredde förekomsten av könsrelaterat våld och våld i nära relationer³³ (på finska) som en del av ett forskningsprojekt koordinerat av EU:s statistikbyrå Eurostat. Enligt de preliminära resultat som publicerades under 2022 har en tredjedel av kvinnorna och nära en femtedel av männen någon gång blivit utsatta för fysiskt eller sexuellt våld i sitt parförhållande. I synnerhet sexuellt våld riktas främst mot kvinnor. 11 procent av kvinnorna och två procent av männen i ett parförhållande hade blivit utsatta för sexuellt våld under sitt liv. Kvinnor blev också oftare utsatta för psykiskt våld än män. Enligt undersökningen är våld i nära relationer ofta allvarligt och förekommer upprepade gånger, och våldsspiralen har ofta pågått under en längre tid.

Information om våld mot personer i sårbar ställning och mot personer som tillhör minoriteter är bristfällig. Till exempel våld i nära relationer har observerats vara vanligare bland personer med funktionsnedsättning än bland övriga befolkningen³⁴. Offer för människohandel har ofta blivit utnyttjade och utsatta för våld i en nära relation ända sedan de var barn. En del av

invandrarkvinnorna har ett särskilt behov av stöd på grund av bristfälliga språkkunskaper och svag ekonomisk ställning³⁵. Behovet av hjälp och stöd identifieras dock inte alltid i servicesystemet.



Information om våld mot personer i sårbar ställning och mot personer som tillhör minoriteter är bristfällig.

Fysiskt våld mot kvinnor har uppskattats medföra 150 miljoner euro per år i direkta tilläggskostnader för hälsovården. Beloppet inkluderar inte de indirekta kostnader som uppkommer på grund av att man blivit utsatt för våld, till exempel sjukledigheter eller arbetsförmåga³⁶.

I egenskap av rapportör om våld mot kvinnor anser diskrimineringsombudsmannen att det är viktigt att kvinnornas trygghet och välfärd utreds. Ombudsmannen understödjer EU:s direktiv under beredning om bekämpning av våld mot kvinnor där målsättningen är att regelbundet genomföra en enkät där särdragen i könsrelaterat våld beaktas och de olika EU-medlemsländernas resultat jämförs med varandra. I upplägget för studien ska man se till att grupper i sårbar ställning kan nås.



I egenskap av rapportör om våld mot kvinnor anser diskrimineringsombudsmannen att det är viktigt att kvinnornas trygghet och välfärd utreds.

Bedömning av arbetet mot våld mot kvinnor skulle förutsätta kunskap om hur servicesystemet har svarat på behoven hos våldsoffren och gärningspersonerna. Tillgången till social- och hälsovårdstjänsterna har inte utretts så mycket ur detta perspektiv. Flera organisationer sam-

lar in information om de olika formerna av våld och hur offren hänvisas till tjänsterna, men informationen sammanfattas inte systematiskt. En tredjedel av personer som ringt till telefontjänsten Nollinjen hade inte sökt hjälp någon annanstans³⁷. Något under 20 procent av kvinnor och under 10 procent av män som blivit utsatta för våld i sitt parförhållande har inte berättat om våldet i sina kontakter med hälsovården³⁸. Personer med funktionsnedsättning som blivit utsatta för våld i en nära relation ansåg att det var besvärligt att söka hjälp³⁹.

Diskrimineringsombudsmannen oroas av den undagömda naturen av våld i nära relationer och ser det som viktigt att social- och hälsovården strävar efter att bättre identifiera våld. Valfärdsområdena bör utveckla tjänster som våldsoffer och gärningspersoner är i behov av.

Information om det straffrättsliga systemets förmåga att skydda våldsoffer och sörja för tillgodoseendet av deras rättigheter är bristfällig. Statistikcentralen producerar statistisk data om våld i nära relationer som kommit till förundersökningsmyndigheternas kännedom. År 2021 hade omkring 11 000 personer blivit utsatta för våld i en nära relation. Nästan 70 procent av dem var kvinnor. Typiskt misstänktes en kvinna ha blivit misshandlad av mannen i sitt nuvarande eller tidigare parförhållande⁴⁰. I straffprocessen och i de beslut som görs i anslutning till den kan våld i nära relationer inte längre särskiljas från övrigt våld som myndigheterna behandlar.



Information om det straffrättsliga systemets förmåga att skydda våldsoffer och sörja för tillgodoseendet av deras rättigheter är bristfällig.

Det är svårt att bedöma hur straffansvaret verkställs vid våld mot kvinnor på grund av den bristfälliga informationen. Biträdande justitiekanslerns utredde polisens förfarande vid förundersökningar av våld i nära relationer och sexualbrott under 2022. Utredningen tyder på

att förundersökningar inte alltid genomförts tillräckligt professionellt och snabbt. Fördröjningarna har påverkat såväl det straffrättsliga systemets trovärdighet, ett effektivt förverkligande av straffansvaret som respekten för offrens rättigheter negativt⁴¹. En del av ärenden som biträdande justitiekanslern granskat handlade om våld mot ett barn.

Diskrimineringsombudsmannen ser det som viktigt att behandlingen av våld i nära relationer i straffprocessen utreds. Systemen för registrering och statistikföring behöver också utvecklas. Uppföljning av våld i nära relationer är nödvändigt också för arbetet med utveckling av den interna och externa övervakningen av myndigheternas verksamhet och praxisen för lagtillämpningen.

Datainsamling och informationssystem bör utvecklas

Diskrimineringsombudsmannen betonar att datainsamlingen och informationssystemen ska utvecklas. Information om hur vanligt förekommande våld mot kvinnor är, de olika formerna av våldet och dess konsekvenser behövs, likaså information om hur våld mot kvinnor identifieras och behandlas i tjänstesystemet och straffprocessen.

4.5 Strukturerna och resurserna för arbetet mot våld behöver förbättras

I samband med behandlingen av statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken konstaterade riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott att könsrelaterat våld mot kvinnor är ett allvarligt missförhållande i Finland och ett människorättsproblem som man inte har kunnat lösa med de nuvarande åtgärderna. I sitt betänkande betonade utskottet att ett effektivt förebyggande arbete och skydd av offren förutsätter fungerande, sektorsövergripande och mångprofessionella servicekedjor och samarbete samt tillräckliga resurser på alla förvaltningsnivåer. Under redogörelsens behandling förutsatte riksdagen i sin skrivelse att statsrådet vidtar åtgärder för att arbetet mot våld ska bli stadigvarande och för att utreda dess

struktur. Diskrimineringsombudsmannen understödjer riksdagens uttalande och kommer att följa upp dess verkställande.

På statsrådsnivån har Finland för närvarande en nationell genomförandeplan för Istanbulkonventionen för åren 2022–2025 samt ett program för bekämpning av våld mot kvinnor som omfattar regeringsperioden. Programmet fick ett särskilt anslag och koordinerades av justitieministeriet. För upprättandet och uppföljningen av genomförandeplanen för Istanbulkonventionen ansvarar NAPE som finns i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet. Generalsekretären för NAPE är placerad vid kompetenscentret för arbete mot våld vid Institutet för hälsa och välfärd. Ingen separat finansiering har anvisats för genomförandet av de åtgärder som ingår i genomförandeplanen, utan aktörerna ska finansiera sin verksamhet inom sina egna anslagsramar.

Dessutom finns skrivningar och åtgärdsförslag som hänför sig till våld åtminstone i statsrådets redogörelse om den inre säkerheten, den nationella barnstrategin och regeringens jämställdhetsprogram samt den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter. Diskrimineringsombudsmannen anser dock att det är beklagligt att våld och åtgärderna mot våld inte konsekvent och övergripande granskas ur ett könsperspektiv. Ombudsmannen ser det ändå som positivt att arbetet mot våld syns i politikprogrammen och att de olika förvaltningsområdenas åtgärder samlas i gemensamma verksamhetsplaner. Ombudsmannen anser att medborgarorganisationer bör delta i upprättandet och genomförandet av programmen.

Aktörerna på både centralförvaltningsnivån, regionnivån och kommunnivån har en viktig roll i arbetet mot våld. Strukturen för social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet har nyligen förnyats helt, och de nya välfärdsområdena inledde sin verksamhet i början av år 2023. Vid reformens genomförande bör man försäkra sig om att ansvarsfördelningen för arbetet mot våld är tydlig i välfärdsområdena och kommunerna, till exempel via en samordnare för arbetet mot våld. Institutet för hälsa och välfärd stödjer och utvecklar olika åtgärder och tjänstesystem för bekämpning av våld. Ombudsmannen ser Institutet för hälsa och välfärd som en viktig aktör och dataproducent i arbetet mot våld.

Ombudsmannen betonar att välfärdsområdena och kommunerna ska satsa på tjänster, hjälp,

stöd och skydd för offer för våld mot kvinnor. Det ska också satsas på riskbedömningar av gärningspersonerna och program mot våld. Riskbedömningssystemet för allvarligt våld i nära relationer MARAK bör införas nationellt och göras stadigvarande. Organisationer har en viktig roll till exempel som producenter av tjänster för våldsoffer och gärningspersoner och ska tryggas tillräckliga resurser.



Ombudsmannen betonar att välfärdsområdena och kommunerna ska satsa på tjänster, hjälp, stöd och skydd för offer för våld mot kvinnor.

Diskrimineringsombudsmannens möten med forskare och organisationer

Diskrimineringsombudsmannen genomförde enkäter för forskare och organisationer med syfte att kartlägga synpunkterna på arbetet mot våld mot kvinnor. Enligt svaren ses våld mot kvinnor som en människorättsfråga. Respondenterna tog upp brister i ingripandet i våld. Under 2022 anordnade ombudsmannen intressegruppsmöten för forskare och organisationer. Flera problem kom upp under diskussionerna. Särdragen av våld mot kvinnor identifieras inte tillräckligt väl, vilket leder till allvarliga brister i de tjänster som våldsoffer behöver och i tillgodoseendet av deras rättigheter. Våld mot kvinnor diskuterades på ett omfattande sätt under mötena. Man uppmärksammade grupper av våldsoffer som är utsatta för multipel diskriminering, till exempel våld som kvinnor med funktionsnedsättning blir utsatta för, samt de olika formerna av våld; utöver fysiskt våld diskuteras också bland annat sexuellt och ekonomiskt våld. Organisationer är beredda att delta i dataproduktion för att utveckla arbetet mot våld mot kvinnor. Diskrimineringsombudsmannen kommer även i framtiden att ha ett tätt samarbete med organisationerna.

4.6 Bristerna i strafflagen och straffrättssystemet ska korrigeras

Strafflagen har reviderats i flera punkter under denna regeringsperiod. Utöver totalreformen av lagstiftningen om sexualbrott var en betydande förändring att kön inkluderades som en straffskärpningsgrund. Å andra sidan har regeringsprogrammets föresatser om begränsningen av medling vid våld i nära relationer och kriminalisering av tvångsaktenskap inte lett till konkreta förändringar, och regeringen har inte uppnått enighet om riksdagens uppdrag att ändra strafflagen så att kvinnlig könsstympning beaktas effektivare.

Diskrimineringsombudsmannen anser att strafflagen bör bedömas som en helhet i stället för att fästa uppmärksamhet vid de enskilda bestämmelserna och bestämmelsernas könskonsekvenser ska beaktas vid tillämpningen. Strafflagen bör ändras så att den bättre kan identifiera särdrag av våld i nära relationer. Vid bedömning av ändringsbehov ska man begrunda hur klandervärdeheten av våld i ett parförhållande kan ökas. En möjlighet är att lägga till en ny, separat brottsrubricering i strafflagen för våld i nära relationer. En nära relation mellan förövaren och målsäganden bör beaktas som en försvårande omständighet vid sexual- och våldsbrott. Detta får stöd av Istanbulkonventionens bestämmelse om försvårande omständigheter som ska inkluderas i strafflagen (artikel 46). Även i EU:s utkast till direktiv om våld mot kvinnor och våld i nära relationer förutsätts att medlemsländerna tar tydligare hänsyn till våld mot kvinnor i strafflagen.



Diskrimineringsombudsmannen anser att strafflagen bör bedömas som en helhet i stället för att fästa uppmärksamhet vid de enskilda bestämmelserna och bestämmelsernas könskonsekvenser ska beaktas vid tillämpningen.

CEDAW-kommittén har ålagt Finland att skriftligen rapportera inom en förkortad tidsfrist på två år om medling vid våld inom nära relationer. Enligt kommittén ska det straffrättsliga svaret prioriteras vid våld i nära relationer och i ärenden som hänvisats till medling ska man försäkra sig om att medling inte betyder att brottsundersökningen avslutas eller att åtalet förkastas. Diskrimineringsombudsmannen anser också att medling inte är lämplig vid våld i nära relationer. Medling får inte leda till att åtal inte väcks.

4.7 Riskerna för våld för kvinnor i sårbar ställning ska identifieras

I vårt samhälle finns det situationer där kvinnorna är i en svag och underordnad ställning, har särskilt svårt att få tillgång till hjälp och stöd och riskerar att diskrimineras samt att upprepade gånger bli utsatta för våld och olika former av utnyttjande. Kvinnor i sårbar ställning kan uppleva en anhopning av utsatthet, varför det är svårt för dem att klara sig undan våld. Diskrimineringsombudsmannen betonar att myndigheternas kunskaper vad gäller identifieringen av sårbarhet och faktorerna bakom den ska ökas.

Det krävs mer kunskap och kompetens, bättre lagstiftning och riktade resurser för att kvinnornas rättigheter ska kunna tillgodoses bättre

Man har inte ingripit tillräckligt målmedvetet i våld mot kvinnor. Ombudsmannen vill lyfta fram behov att ändra lagstiftningen både vad gäller straffprocessen och tjänstesystemet. Det behövs också forskningsbaserad kunskap om hur våld som skett i en nära relation behandlas och hur effektivt gärningspersonen kan hållas straffansvarig. Det långsamma straffprocessen är en faktor som belastar våldsoffer. Det är skäl att göra en helhetsbedömning av strafflagens könskonsekvenser. I straffprocessen ska ett offersensitivt tillvägagångssätt utvecklas och man ska sträva efter bättre identifiering av de olika faktorerna bakom sårbarhet. Olika yrkesgruppers utbildning om våld mot kvinnor ska utökas såväl inom den grundläggande utbildningen som i fortbildning.

5. Den nationella människohandelsrapportören

Diskrimineringsombudsmannen verkar även som Finlands nationella människohandelsrapportör. Människohandelsrapportören ska som självständig och oberoende aktör 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 gärningspersonen på olika sätt utsätter sitt offer för utnyttjande, ofta för ekonomisk vinning. Offret för människohandel berövas i regel sin frihet att välja. Hen utnyttjas till exempel sexuellt eller blir tvungen att arbeta i lagvidriga förhållanden. Människohandel kan vara internationell, gränsöverskridande brottslighet eller ske helt och hållet i Finland. Människohandel kan även inträffa inom familjen eller i andra nära förhållanden. Utnyttjande är sällan en enskild gärning, utan ofta en lång process av underkuvande och maktutövning.

Människohandelsrapportören följer upp fenomen relaterade till 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.

Genomförande av handlingsplanen mot människohandel

Den nationella handlingsplanen mot människohandel 2021–2023 publicerades i maj 2021. 2022 var det första hela året av handlingsplanens genomförande. Statsrådets koordinator för arbetet mot människohandel leder uppföljningen av hur åtgärder

gärderna genomförts. Åtgärder har till största delen framskridit enligt planen. Utbildningsbehoven har kartlagts och utbildningar uppdaterats eller upprättats inom de olika förvaltningsområdena i enlighet med planen. Man har också upprättat utredningar om boendeförhållanden för offer för människohandel, deras tillgång till integrationstjänster samt om ändringar i förundersökningslagen som en del av arbetsgruppen för bedömning av åtgärder för effektivisering av straffprocessen. Diskrimineringsombudsmannens utredning om principen om straffrihet för offer för människohandel⁴² (på finska) är en av handlingsplanens åtgärder som genomförts.

5.1 Bestämmelserna om uppehållstillstånd till offer för människohandel behöver ändras

Under 2021 publicerade diskrimineringsombudsmannen en utredning om praxis för uppehållstillstånd för offer för människohandel⁴³ (på finska) i anslutning till handlingsplanen mot människohandel. På basis av utredningen rekommenderade ombudsmannen ändringar i utlänningslagen. Lagändringarna har inte framskridit under 2022.

Tröskeln för beviljande av uppehållstillstånd är hög för offer för människohandel som har blivit sexuellt utnyttjade och befinner sig i en sårbar ställning. Vid sidan av de övriga hjälpinsatserna är uppehållstillstånd ett instrument som lugnar människohandelsoffrets situation och möjliggör återhämtning. Uppehållsrätt och dess varaktighet påverkar också planeringen av stöd- och hjälpåtgärder såsom terapi.

Utlänningslagen bör ändras redan innan totalreformen av utlänningslagen så att allt fler offer för människohandel uppfyller förutsättningarna för uppehållstillstånd för offer för människohandel. För det första ska sårbar ställning räcka för att uppehållstillstånd ska beviljas, i stället för särskilt sårbar ställning. För det andra ska ett tillfälligt uppehållstillstånd beviljas för hela straffprocessen även om brottsrubriceringen skulle ändras från människohandel till något annat. På detta sätt kan målsägandens rättigheter tryggas.



Utlänningslagen bör ändras redan innan totalreformen av utlänningslagen så att allt fler offer för människohandel uppfyller förutsättningarna för uppehållstillstånd för offer för människohandel.

5.2 Lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel uppdaterades

I Sanna Marins regeringsprogram sattes det upp ett mål om att utarbeta en separat lag om hjälp till offer för människohandel. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är beklagligt att man inte nådde enighet om lagens utgångspunkter och innehåll. Tydlig speciallagstiftning skulle ha behövts för att enhetliga identifieringen av offer för människohandel och deras tillgång till tjänster samt för att koordinera arbetet med hjälp till människohandelsoffer.

I lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011, så kallade mottagandelagen) gjorde man dock väsentliga förbättringar. Dessutom ändrades socialvårdslagen (1301/2014). Ändringarna i mottagandelagen och socialvårdslagen behandlas nedan i detta kapitel.

5.2.1 Brytandet av kopplingen mellan straffprocessen och hjälpen förbättrar offrens ställning

Kopplingen mellan hjälparbetet av hjälpsystemet för offer för människohandel och straffprocessen bröts genom ändringar i mottagandelagen. Detta är en betydande förbättring. Med de lagändringar som trädde i kraft i början av år 2023 har identifieringen av offer för människohandel och hjälpsystemets åtgärder blivit oberoende av de avgöranden som gjorts i straffprocessen eller offrets villighet att samarbeta med förundersökningsmyndigheten. Med stärkandet av offrets ställning som utgångspunkt hos offren hoppas man att uppdragande av människohandel främjas, offren hänvisas till hjälpen och straffansvaret förverkligas till denna del.

Identifiering av människohandel är viktigt så att personers rättigheter uttryckligen i egenkap av offer för människohandel ska kunna tillgodoses. Framöver kommer personer identifieras som offer för människohandel genom ett beslut att inkludera personen i åtgärderna hos Hjälpssystemet för offer för människohandel. Ändringen är motiverad. Tidigare identifierades personer som offer för människohandel genom beslut som var separata från inkluderingen i hjälpsystemet. Denna separata identifiering var kopplad till straffprocessen och dess rättsverkningar var obefintliga. Vid genomförandet av ändringarna ska man se till att tröskeln att inkludera ett människohandelsoffer i hjälpsystemet inte höjs eller att tröskeln att avlägsna personer från hjälpsystemet inte sänks. Utgångspunkten hos offrets perspektiv ska vara den centrala bedömningsgrunden för vem som upptas i hjälpsystemet.

Vid beredningen av speciallagen om hjälp till människohandelsoffer planerades ett kompetenscenter för människohandel för välfärdsområdena. Eftersom speciallagen inte förverkligades, skrevs det in i lagen att uppgiften för Hjälpssystemet för offer för människohandel är att vara nationell expertmyndighet i frågor som gäller människohandel och arbetet mot det. Offer för människohandel behöver ofta mer omfattande stöd och rådgivning är det som erbjuds av social- och hälsovårdstjänsterna. Kommunerna och välfärdsområdena behöver hänvisas till hjälpsystemet för konsultationer om människohandel och hjälp till offren.

5.2.2 Utöver ändringarna i socialvårdslagen behövs även anvisningar och utbildning

Ändringarna som hänför sig till människohandel i socialvårdslagen är små. Lagen kompletterades med omnämmande om att socialservice ska ordnas även för stödbehov på grund av utnyttjande eller annan illabehandling, förutom närstående- och familjevåld också annat våld. Syftet med kompletteringen är att effektivisera hjälpen till offer för människohandel i välfärdsområdena. Diskrimineringsombudsmannen har under de olika skeden av lagstiftningsprojektet uttryckt sin oro över huruvida denna lagändring effektiviserar hjälpen till offer för människohandel tillräckligt. Under lagberedningsskedet föreslog diskrimineringsombudsmannen att en direkt omnämmande om människohandel skulle ha lagts till de stödbehov som avses i socialvårdslagen.



Diskrimineringsombudsmannen har under de olika skeden av lagstiftningsprojektet uttryckt sin oro över huruvida denna lagändring effektiviserar hjälpen till offer för människohandel tillräckligt.

Regeringspropositionens motiveringar för ändring av socialvårdslagen vad gäller människohandel är begränsade. Enligt regeringens proposition har ett problem i praktiken varit att det i vissa kommuner har varit oklart vilken lagstiftning som ska tillämpas i hjälpinsatser till offer för människohandel. Ändringsbehovet har ändå orsakats bland annat av bristen på enhetliga och ingående anvisningar för social- och hälsovårdsväsendet till exempel om de olika formerna av människohandel eller identifiering av offer, bristen på utbildning samt otillräcklig kännedom om mottagandelagen och Hjälpsystemet för offer för människohandel. Genomförandesätt eller metoder att effektivisera hjälpen till offer för människohandel borde ha behandlats mer grundligt i regeringspropositionen.

Utbildning och anvisningar har en nyckelroll i kommunikationen till välfärdsområden om lagändringar samt hjälpen till människohandelsoffer och fenomenet människohandel i övrigt. Flera kommuner har samlat kunskap om identifiering av och hjälp till offer för människohandel samt om samarbete med Hjälpsystemet för offer för människohandel. I sitt brev till välfärdsområdena 2022 lyfte diskrimineringsombudsmannen också fram att när välfärdsområdena utvecklar gemensamma förfaringsätt i regionen ska de försäkra sig om att kommunernas bästa praxis för att hjälpa och identifiera offer för människohandel tas i bruk i hela regionen.



När välfärdsområdena utvecklar gemensamma förfaringsätt i regionen ska de försäkra sig om att kommunernas bästa praxis för att hjälpa och identifiera offer för människohandel tas i bruk i hela regionen.

För att man effektivt ska kunna ingripa i situationen för offer för människohandel och grundorsakerna till hjälpbehovet ska offer för människohandel kunna identifieras och hänvisas till hjälp. Under 2023 inleder justitieministeriet ett projekt för att utveckla ett nationellt system för att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälpåtgärder (National Referral Mechanism, NRM). Det är väsentligt att social- och hälsovårdsministeriet samt dess förvaltningsområde förbinder sig till utvecklingsarbetet så att välfärdsområdena kan få fungerande praxis för identifiering av människohandelsoffer och hänvisning av dem till hjälpåtgärder.

På basis av [diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen](#)⁴⁴ [förutsatte riksdagen av statsrådet](#)⁴⁵ (på finska) att genomföra de nödvändiga åtgärderna för identifiering av människohandelsoffer och hänvisning av dem till hjälpåtgärder i välfärdsområdena. Dessutom förutsatte riksdagen att statsrådet utreder och genomför

ändringar i lagstiftningen eller verksamheten för säkert, tryggt stödboende för offer för människohandel. Diskrimineringsombudsmannen ser riksdagens klämmor som ett viktigt rättesnöre för utvecklingsarbetet hos välfärdsområdena och andra myndigheter på basis av ändringarna i mottagandelagen och socialvårdslagen.

5.3 Principen om straffrihet för offer för människohandel blir inte utförd i praktiken

Under 2022 undersökte diskrimineringsombudsmannen hur principen om straffrihet för offer för människohandel⁴⁶ (på finska) genomförs i Finland. Enligt principen om straffrihet ska offer för människohandel som tvingats begå brott inte åtalas eller straffas för dessa brott. I utredningen bedömde man att de finska straffrättsliga bestämmelserna medger en möjlighet att tillämpa principen om straffrihet även om det inte finns något separat stadgande om det. Åklagare kan besluta att inte väcka åtal och domare kan låta bli att utdöma straff till människohandelsoffer som tvingats begå brott. I praktiken har principen om straffrihet hittills åberopats endast i enstaka fall, och någon rättspraxis om den har inte hunnit bildas ännu.

Av utredningen framgick det flera skäl till att principen om straffrihet hittills inte just har tillämpats i praktiken. Tvingande till brott är en form av människohandel som inte är så känd. Utnyttjande av minderåriga och tvingande av dem att begå till exempel egendomsbrott under utnyttjarens kontroll har också ofta blivit oidentifierat. Man har inte kunnat beakta personens sårbara ställning och det utnyttjande som funnits bakom brotten i straffprocessen. Det framgick också av utredningen att de som tillämpar lagen inte kände till principen om straffrihet och dess förpliktande natur tillräckligt bra.

I utredningen gav man flera rekommendationer för identifiering av människohandelsoffer som tvingats begå brott och för ökad tillämpning av principen om straffrihet. I rekommendationerna betonades utbildning och anvisningar till personer som tillämpar lagen. Diskriminerings-

ombudsmannen ser det som viktigt att följande handlingsplan mot människohandel kommer att inkludera en skyldighet att följa upp genomförandet och tillämpningen av principen om straffrihet. Med uppföljning skulle man försäkra sig om att utbildningen har riktats korrekt, att tillämpningsanvisningarna är tydliga och att det är möjligt att tillämpa principen om straffrihet i praktiken.



6. Utlänningars ställning och rättigheter

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter omfattar främjande av utlänningars rättigheter och ställning. Enligt förarbeten 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.

Ombudsmannens arbete som förknippas med utlänningars ställning och rättigheter omfattar behandling av enskilda kontakter och främjande av fullskaligt tillgodoseende av utlänningars rättigheter på en mer allmän nivå. Ombudsmannen strävar efter att främja tillgodoseendet av rättigheterna för utlänningar i allra sårbaraste ställning. Ombudsmannen har en särskild uppgift att identifiera missförhållanden i lagstiftningen och dess tillämpning.

6.1 Finland försvagade tillgodoseendet av utlänningars rättigheter

Regeringsprogrammet för regeringsperioden 2019–2023 hade flera föresatser om främjandet av utlänningars rättigheter som motsvarade ombudsmannens rekommendationer. Under det gångna året blev det klart att en stor del av föresatserna inte ledde till konkreta förbättringar.

Å andra sidan utfärdade och beredde riksdagen utanför regeringsprogrammet lagändringar som kan äventyra tillgodoseendet av asylsökandes viktigaste rättigheter.

Ombudsmannen bedömde i sin årsberättelse 2019 att tanken bakom målen i regeringsprogrammet är att främja legalisering av vistelse på ett sätt som är ändamålsenligt för det finländska samhället och humant ur individens synvinkel. De positiva förväntningarna för att minska papperslösheten och göra förutsättningarna för uppehållstillstånd rimligare förverkligades dock till största delen inte.

De enda betydande förbättringarna under regeringsperioden var att rättsskyddet för asylsökande förbättrades och nödvändig hälsovård ordnades för papperslösa. Ändringen av asylsökandes rättshjälp genomfördes genom att till stor del dra tillbaka den lagändring från 2016 som begränsade rättshjälpen, och lagstiftningen om hälsovård för papperslösa förtydligades för att den bättre skulle motsvara kraven i människorättskonventionerna och grundlagen.



De enda betydande förbättringarna under regeringsperioden var att rättsskyddet för asylsökande förbättrades och nödvändig hälsovård ordnades för papperslösa.

I följande avsnitt granskas de redan nämnda lagstiftningsprocesser som har betydelse för tillgodoseendet av utlänningars rättigheter. Så gott som alla av dessa processer slutfördes under 2022.

6.2 Tillgodoseendet av barnets rättigheter och skyddet för familjeliv blev inte bättre

De grundläggande och mänskliga rättigheterna, såsom skyddet för familjeliv och barnets bästa, bör skydda såväl utlänningar som finländare. Dessa rättigheter ska beaktas även i ärenden där man bedömer en utlännings rätt att resa in i Finland och att vistas i landet. I praktiken kan dock till exempel barnets rätt till familjeliv förbli oförverkligad om en av barnets föräldrar är en utlänning. Rätten till familjeliv för barn som beviljats internationellt skydd har ofta förblivit oförverkligad efter lagändringen år 2016. Då började man med vissa undantag kräva att även barn som beviljats internationellt skydd har sin försörjning tryggad för att ansökan om familjeåterförening ska kunna godkännas.

Ombudsmannens uppmärksamhet har särskilt väckts av 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. 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 dessa situationer begränsas barnets bästa och rätten till familjeliv genom att tillämpa 36.2 § i utlänningslagen. Enligt bestämmelsen kan uppehållstillstånd vägras om det finns grundad anledning att misstänka att barnets förälder "har för avsikt att kringgå bestämmelserna om inresa eller vistelse".

Under 2020 inledde inrikesministeriet ett projekt för att främja tillgodoseendet av skydd för familjelivet och barnets bästa för personer som beviljats internationellt skydd. Under projektet bedömdes även andra eventuella behov att ändra bestämmelserna, särskilt på basis av diskrimineringsombudsmannens utredning om familjeåterföreningar och tillämpningen av 36.2 § i utlänningslagen⁴⁷.

I projektet upprättades ett utkast till regeringsproposition där man framförde flera ändringar i utlänningslagen som skulle vara väsentliga för skyddet för familjeliv och barnets bästa. Diskrimineringsombudsmannen och största delen av andra aktörer som gav sitt utlåtande om utkastet ansåg att propositionen i stora drag var värd att understödjas.

Regeringspartierna uppnådde dock inte enighet om förslagen i propositionsutkastet. Detta ledde till att familjeåterförening av personer som beviljats internationellt stöd även framöver ofta kommer att förhindras på grund av försörjningsförutsättningen. Dessutom kan rätten för familjeliv för ensamkommande barn som beviljats internationellt skydd fortfarande förbli oförverkligad med stöd av 36.2 § i utlänningslagen.

Diskrimineringsombudsmannen anser att den nuvarande tillämpningspraxisen där ett barn kan skiljas från sina föräldrar med stöd av 36.2 § i utlänningslagen är problematisk även ur grundlagsperspektiv. Ombudsmannen anser att det är tveksamt huruvida begränsningen av barnets bästa och familjelivet med stöd av 36.2 § i utlänningslagen uppfyller kriterierna för begränsning av de grundläggande rättigheterna. Slutresultatet av nekande beslut om uppehållstillstånd som innebär att barnet skiljs från en eller båda av sina föräldrar, vilket innebär att familjelivet hindras, står i konflikt med barnets rättigheter enligt grundlagen och FN:s konvention om barnets rättigheter.



Ombudsmannen anser att det är tveksamt huruvida begränsningen av barnets bästa och familjelivet med stöd av 36.2 § i utlänningslagen uppfyller kriterierna för begränsning av de grundläggande rättigheterna.

Ombudsmannens utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen om barnets rättigheter och rätten till familjeliv

Ombudsmannen gav ett utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen under våren 2022 om ett fall som handlade om en finsk medborgares make och ett litet barns förälder och vårdnadshavare. Familjen hade bott tillsammans i Finland under flera år. Maken ansågs ha kringgått bestämmelserna om inresa när han hade kommit till landet medan hans inreseförbud var i kraft samt äventyra allmän ordning och säkerhet på grund av en tidigare dom.

Ombudsmannen satte sig in i detaljerna av fallet och ansåg att finska barns rätt att leva tillsammans med båda sina föräldrar samt makarnas rätt till familjeliv borde ha ansetts som tyngre vägande skäl vid övervägandet om avvisning än faderns gärningar som betraktats som klandervärda för flera år sedan. Trots ombudsmannens utlåtande beviljade högsta förvaltningsdomstolen inte besvärstillstånd i ärendet och familjefadern avvisades till sin nationalstat utanför EU.

6.3 Hälsovård ordnades för papperslösa, dock ingen rutt för att beviljas uppehållstillstånd

Under 2022 slutförde man framgångsrikt ett projekt som förbättrar rättigheterna för papperslösa när ordnandet av hälsovård för papperslösa reglerades i lag. Den nya lagen uppfyller för hälsovårdens del bland annat kravet i 19 § i grundlagen om att alla som vistas i Finland har rätt till oundgänglig omsorg. Regeringsprogrammets föresats om att "papperslöshet förhindras och bekämpas genom ett omfattande myndighets-samarbete" blev ändå till en stor del oförverkligad. Största delen av papperslösheten i Finland härrör från de politiska linjedragningarna från 2015–2016. Den nuvarande regeringen har inte ändrat på de mest betydande delarna av dessa.

Papperslösheten kan minskas effektivt endast genom att se till att personer som vistas i Finland har en genuin möjlighet att legalisera sin vistelse i landet.



Papperslösheten kan minskas effektivt endast genom att se till att personer som vistas i Finland har en genuin möjlighet att legalisera sin vistelse i landet.

Trots regeringsprogrammets föresats har de mest konkreta hindren för beviljande av uppehållstillstånd inte avskaffats. Villkoren för beviljande av uppehållstillstånd stramades åt under 2015–2016. Dessa har inte ändrats. Den brett tillämpade bestämmelsen i 36.2 § i utlänningslagen har inte begränsats ens för barn som beviljats internationellt skydd. Trots inrikesministeriets utredningar⁴⁸ ändrades kravet på resehandling eller förutsättningarna för uppehållstillstånd på grundval av arbete ändrades till sist inte alls. Därmed kan till exempel en person från Somalia i regel inte beviljas uppehållstillstånd i Finland på grundval av arbete eller studier, eftersom Finland inte ser resehandlingar utfärdade av somaliska staten som tillförlitliga. Beviljandet av uppehållstillstånd för en utlänning som har arbete i Finland kan också fortfarande gå om inte till exempel på grund av tillämpning av 36.2 § i utlänningslagen.

Det är till allas fördel att en person som vistas i landet utan uppehållstillstånd strävar till att legalisera sin ställning genom att ansöka om uppehållstillstånd. När en person bor i ett och samma land under flera år är det naturligt att hen har band till detta land. I dessa situationer bör lagen framför allt göra det möjligt att legalisera vistelsen, inte sätta hinder för det. Ändå förhåller man sig negativt i lagtillämpningspraxisen till de sökandes försök att legalisera sin vistelse efter ett nekande beslut om asyl eller uppehållstillstånd eller efter det att personen har vistats i landet utan uppehållsrätt.

6.4 Rätten att söka asyl kan inte kränkas för att begränsa omfattande invandring

Under hösten 2021 diskuterades situationen på gränserna mellan Belarus och Polen, Litauen och Lettland både i Finland och i hela EU. Då ansåg man att Belarus förde tredjelandsmedborgare till sitt territorium och sedan vidare till EU:s yttre gränser som ett sätt att sätta press på EU-länderna. Oron över att immigranter används som ett påtryckningsmedel har lett till utlysande av undantagstillstånd och stiftande av särskilda lagar i dessa EU-medlemsländer.

I Finland publicerade en arbetsgrupp under ledning av inrikesministeriet 24.2.2022 en utredning om behoven att ändra lagstiftningen⁴⁹: Beredskap för situationer där migration utnyttjas som ett verktyg för hybridpåverkan (på finska). I utredningen föreslogs bland annat att ett snabbt asylförfarande vid gränsen, så kallat gränsförfarande, införs samt att vid vissa allvarliga störningar av gränssäkerheten koncentrera mottagandet av asylansökningar till särskilt angivna gränsövergångar.

Båda ovannämnda ändringar som innebär en betydande begränsning av asylsökandes rättigheter bereddes i expressfart under året. Propositionen om ändring av gränsbevakningslagen ser ut att ge statsrådet mycket omfattande befogenheter att begränsa mottagandet av asylansökningar. Propositionens behandling blev färdig inom en månad och lagändringen trädde i kraft redan under sommaren 2022.

Efter lagens ikraftträdande framförde Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter sin oro till inrikesministern om att lagen leder till situationer där det i praktiken kan bli omöjligt att lämna in en ansökan om internationellt skydd vid Finlands gräns. Lagen kan också leda till brott mot principen om non-refoulement. Människorättskommissionären ansåg att det är viktigt att upprätta tydliga anvisningar för myndigheter som tillämpar lagen så att rätten att söka asyl tryggas även i de exceptionella situationer som lagen avser.

Under hösten 2022 bad diskrimineringsombudsmannen inrikesministeriet att utreda anvisningarna till gränsbevakningsväsendet, po-

lisen och tullen om tillämpningen av ändringarna i 16 § i gränsbevakningslagen. Ombudsmannen har också framfört sin oro över eventuellt införande av gränsförfarandet och dess negativa konsekvenser för asylsökandes grundläggande och mänskliga rättigheter.

I sina utlåtande om instrumentalisering av migranter har diskrimineringsombudsmannen uppmärksammat förbudet mot återsändanden, non-refoulement, som en viktig princip inom internationell rätt samt de skyldigheter som den medför Finland. Non-refoulement framgår entydigt även av 9 § 4 mom. i grundlagen. Det ovillkorliga förbudet mot återsändande förutsätter att det under alla förhållande finns en faktisk och effektiv möjlighet att ansöka om internationellt skydd i Finland. I sitt utlåtande om ändringar i gränsbevakningslagen ansåg ombudsmannen bland annat att rätten att söka asyl ska tryggas även i situationer där statsrådet beslutar om begränsning av mottagande av ansökningar om internationellt skydd.



I sina utlåtande om instrumentalisering av migranter har diskrimineringsombudsmannen uppmärksammat förbudet mot återsändanden, non-refoulement, som en viktig princip inom internationell rätt samt de skyldigheter som den medför Finland.



7. Övervakning av avlägsnanden ur landet

En av diskrimineringsombudsmannens uppgifter är att övervaka verkställigheten av avlägsnanden av utländska medborgare som utvisas eller avvisas ur landet. Kärnan i diskrimineringsombudsmannens övervakningsarbete är att bedöma 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 hos de personer som ska avlägsnas respekteras.

Bestämmelserna om uppgifterna att övervaka avlägsnanden ur landet finns i utlänningslagen. Bestämmelserna grundar sig i synnerhet på EU:s återvändandedirektiv där det förutsätts att medlemsstaterna effektivt övervakar återsändanden samt till exempel på rekommendationerna av Europarådets kommitté mot tortyr. Diskrimineringsombudsmannen har behörighet att övervaka verkställigheten av alla avlägsnanden och alla skeden av 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.

7.1 Kärnan i övervakningen av avlägsnanden ur landet är att bedöma verkställigheten ur ett grund- och människorättsperspektiv

I sitt övervakningsarbete utreder och bedömer diskrimineringsombudsmannen grundligt situa-

tionen och ställningen för de personer som ska återsändas. I sin övervakningsuppgift använder ombudsmannen också sin behörighet att ge rekommendationer till de myndigheter ombudsmannen övervakar och till andra aktörer.

Enligt grundlagen är myndigheterna skyldiga att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Diskrimineringsombudsmannen ser det som särskilt viktigt att ombudsmannen uppmärksammar verkställighetsmyndigheten och vid behov även beslutsfattare om situationer där ombudsmannen på basis av de uppgifter ombudsmannen mottagit bedömer att avlägsnandet leder till en risk för brott mot de centrala mänskliga rättigheterna för den person som ska återsändas. I dylika situationer har diskrimineringsombudsmannen rekommenderat eller uppmanat verkställighetsmyndigheten att skjuta upp verkställigheten av avlägsnandet. När diskrimineringsombudsmannen anser att det är motiverat ger ombudsmannen också mer allmänna rekommendationer att avstå från verkställighet av avlägsnande för att trygga rättigheterna för de personer som skulle återsändas.

Diskrimineringsombudsmannen använder de medel som beskrivits ovan relativt sällan. Ombudsmannens viktigaste sätt att framföra rekommendationer för att utveckla avlägsnandeverksamheten är återkopplingar till verkställighetsmyndigheterna efter övervakningsresor samt på en mer allmän nivå ombudsmannens års- och riksdagsberättelser. Ombudsmannen framför rekommendationer för att utveckla förfaringsätten samt för att trygga och främja tillgodoseendet av rättigheterna för personer som återsänds. Ombudsmannen fäster också uppmärksamhet vid beprövade förfaringsätt.

Under verkställighetens beredningsskede ställer diskrimineringsombudsmannen verkställighetsmyndigheten regelbundet frågor som handlar om tillgodoseendet av rättigheterna för

personer som återsänds. Med sina frågor fäster ombudsmannen uppmärksamhet bland annat vid att den som ska återsändas ska informeras om tiden för verkställigheten, bedömningen av barnets bästa, eventuella barnskyddsutredningar som inte färdigställts, hälsotillståndet hos den som ska återsändas samt fortsatt hjälp till offer för människohandel. Syftet med övervakning av beredningsskedet är att utveckla verkställighetsmyndigheternas förfaringsätt. Övervakningen främjar på olika sätt tillgodoseendet av rättigheterna för den person som återsänds under alla skeden av återsändandet.

Enligt utlänningslagen har diskrimineringsombudsmannen på begäran rätt att bli hörd i enskilda ärenden som gäller asylsökande eller utvisning av utlänningar. Ombudsmannen har använt denna rätt relativt sällan, men gett utlåtanden både i enskilda ärenden och mer allmänt till exempel på basis av situationen i ett enskilt land.

7.2 Projekt om tillgodoseendet av rättigheterna för utsatta personer som ska återsändas

Under 2022 genomförde diskrimineringsombudsmannen med stöd av EU:s asyl-, migrations- och integrationsfond ett projekt med syfte att förbättra identifieringen av utsatta personer och tillgodoseendet av deras rättigheter vid verkställighet av återsändanden och den myndighetspraxis som förknippas med dem. Inom projektet utvecklades också verktyg för övervakningsarbetet för att bättre kunna bedöma hur verkställighetsmyndigheten har identifierat och beaktat den sårbara ställningen av personer som ska återsändas.

En särskild målgrupp för projektet var barn som ska återsändas och deras familjer. Under projektet bedömdes barnets bästa som innefattar utredning och beaktande av barnets åsikt, barnskyddsrelaterade frågor och åtgärder samt situationer där våld i en nära relation förekommer. Under projektet kom det fram att bedömningen och beaktandet av barnets bästa kan vara svårt om en barnskyddssituation aktiveras under planeringen av verkställigheten av återsändande.

Barnskyddet känner inte alltid till att verkställighet av avlägsnande ur landet är under planering och på grund av sekretessen får polisen inte alltid veta om ett anhängiggjort barnskyddsärende. Beslut om barnskyddets stödåtgärder och bedömningen av hur situationen påverkar verkställigheten av återsändandet verkade också vara otydliga. Diskrimineringsombudsmannen anser att myndigheterna framöver särskilt bör uppmärksamma dessa frågor och komma överens om gemensamma förfaringsätt för att barnets bästa bedöms adekvat och barnets rättigheter tillgodoses till fullo. Myndigheterna bör också se till att informationen om barnets och familjens ändrade situation når det rättsliga biträdet och beslutsfattaren.



Diskrimineringsombudsmannen anser att myndigheterna framöver särskilt bör uppmärksamma dessa frågor och komma överens om gemensamma förfaringsätt för att barnets bästa bedöms adekvat och barnets rättigheter tillgodoses till fullo.

Vid sitt övervakningsarbete har diskrimineringsombudsmannen på senare år observerat att överstatliga människorättsorgan såsom FN:s barnrättskommitté flera gånger i samband med granskning av överklaganden bett Finland att avstå från verkställighet av avlägsnanden i situationer där avlägsnandet redan har varit nära att verkställas. På grund av detta granskade man under projektet också sådana ärenden som berörde personer i sårbar ställning. I slutet av 2022 var drygt 30 klagomål som berörde drygt 90 klaganden anhängiggjorda. Nära hälften av dessa personer var barn. Störta delen av klagomålen handlade om återsändanden av barnfamiljer till Grekland. Diskrimineringsombudsmannen har diskuterat frågan med verkställighetsmyndigheten och gett en rekommendation⁵⁰ på grund av situationen. Ombudsmannen rekommenderar

att på grund av de svåra förhållandena i Grekland bör man avstå från verkställighet av återsändanden till Grekland tills kommittéer samt högsta förvaltningsdomstolen har avgjort de anhängiggjorda klagomålen. Ombudsmannen rekommenderar också att verkställigheten i enskilda fall senareläggs fram till det att en ansökan om non-refoulement till ett övernationellt övervakningsorgan har avgjorts.



Vid sitt övervakningsarbete har diskrimineringsombudsmannen på senare år observerat att överstatliga människorättsorgan såsom FN:s barnrättskommitté flera gånger i samband med granskning av överklaganden bett Finland att avstå från verkställighet av avlägsnanden i situationer där avlägsnandet redan har varit nära att verkställas.

7.3 Övervakning av verkställigheten av avlägsnanden ur landet – observationer under år 2022

Under 2022 koncentrerades diskrimineringsombudsmannens övervakningsarbete på övervakning av återsändanden av personer i sårbar ställning. Ombudsmannen har i allt högre grad fäst uppmärksamhet vid beredningen av återsändanden samt det nationella och internationella myndighetssamarbete som förknippas med den, eftersom noggrann beredning av återsändanden har stor betydelse för tillgodoseendet av rättigheterna för de personer som ska återsändas.

Det är särskilt viktigt för den som ska åter-

sändas att hen informeras om tidpunkten för återsändandet tillräckligt tidigt för att kunna psykiskt förbereda sig för resan, sköta sina ärenden och säga adjö till sina närstående. Tidig information om avlägsnandet gör det också möjligt att försäkra sig om att beslutet om avlägsnande är verkställbart samt att alla rättsskyddsmedel har använts. Den som ska återsändas kan också vara i behov av psykosocialt stöd samt till exempel mediciner som hen behöver ha med sig.

Diskrimineringsombudsmannen gjorde flera observationer om de återsändanden som ombudsmannen övervakat. Ombudsmannen observerade flera förfaringsätt som utvecklats i en positiv riktning och gav även rekommendationer för utveckling av återsändandeverksamheten.

I sin återkoppling till verkställighetsmyndigheterna ansåg diskrimineringsombudsmannen att det var positivt att familjemedlemmarna får stöd under beredningen av verkställigheten, att barnens åsikter utreds och att barnens behov beaktas under hela resan. Vad gäller personer som ska återsändas och som har någon sjukdom ansåg ombudsmannen att det är väsentligt att de får med sig dokumentationen om den vård de fått och tillräckligt med mediciner så att de har mer tid att söka vård i destinationslandet. Diskrimineringsombudsmannen anser också att en yrkesperson inom hälsovården eller en socialarbetare vid behov bör delta i återsändanden eller närvara vid avfärd. Enligt ombudsmannen är det i vissa situationer också viktigt att myndigheterna i mottagningslandet får hälsouppgifter om den person som ska återsändas, förutsatt att personen samtycker till det.

Vad gäller återsändanden av offer för människohandel granskade ombudsmannen hur polisen i enlighet med högsta förvaltningsdomstolens avgöranden⁵¹ (HFD 2017:42 och HFD 2017:43) bidrar till att den som återsänts hänvisas till stöd och hjälp till offer för människohandel också i destinationslandet.

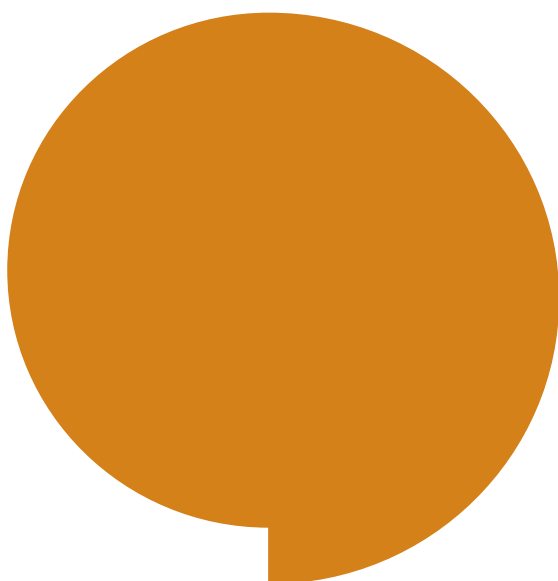
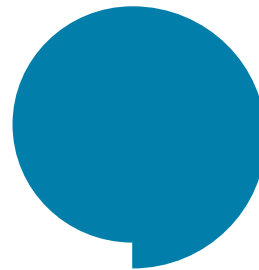
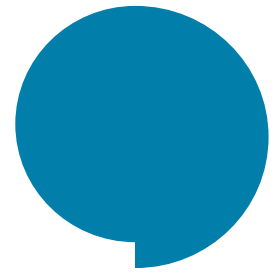
I sin återkoppling till verkställighetsmyndigheterna betonade ombudsmannen betydelsen av god växelverkan mellan personer som ska återsändas och deras ledsagare. Om den som ska återsändas och ledsagarna inte har ett gemensamt språk anser ombudsmannen att det är viktigt att en tolk deltar i återsändandet. Ombudsmannen betonade även betydelsen av myndighetssamarbete.

Diskrimineringsombudsmannen gav polisen rekommendationer både om polisens eget arbete och om myndighetssamarbetet. För övervakningsarbetet är det av yttersta vikt att ombudsmannen informeras om återsändanden under beredning i god tid. Även förvarsenheten bör informeras om återsändandet så tidigt som möjligt så att de särskilda behoven av den som ska återsändas kan beaktas vid verkställigheten och den som ska återsändas kan få det stöd hen behöver före avfärd.



För övervakningsarbetet är det av yttersta vikt att ombudsmannen informeras om återsändanden under beredning i god tid.

Vad gäller tillgodoseendet av rättsskyddet för den som ska återsändas uppmärksammade ombudsmannen polisen också om att den som ska återsändas ska höras i straffprocessen innan återsändandet verkställs i situationer där ett tidigare försök att återsända personen har avbrutits och där personen har anmält polisens maktmedel vid det tidigare försöket.



8. Personal

Personalen i diskrimineringsombudsmannens byrå

På diskrimineringsombudsmannens byrå har under år 2022 arbetat följande personer i fast tjänst, tidsbundna tjänster eller som praktikanter.

Diskrimineringsombudsman Kristina Stenman

Specialsakkunnig Elina Castrén

Specialsakkunnig Robin Harms

Byråchef Rainer Hiltunen

Specialsakkunnig Tiina Valonen

Kommunikationschef Maria Swanljung

Kommunikationssakkunnig, kommunikationsschefens vikarie Mirka Mokko

Förvaltningssakkunnig Juho-Pekko Ryhänen

Avdelningssekreterare Svetlana Burenicheva

Ledningens assistent Paula Hannus

Avdelningssekreterare Elena Leinonen

Planerare Massimo Zanasi

Inspektör Päivi Al-Tameemi

Inspektör Riikka Kuoppala

Projektchef Anni Kyröläinen

Inspektör Mervi Majonen

Inspektör Merilii Mykkänen

Inspektör Hekma Peltonen

Inspektör Anna Pusa

Inspektör Ida Szulc Korhonen

Inspektör Toni Tuomi

Informatör Ruusa Myllyaho

Kommunikationsassistent Katariina Saikku

Forskare Jani Hannonen

Specialforskare Heini Kainulainen

Överinspektör Jussi Aaltonen

Överinspektör Nada Al Omair

Överinspektör Elli Björkberg

Överinspektör Mikko Joronen

Överinspektör Matti Jutila

Överinspektör Tiina Järvinen

Överinspektör Päivi Keskitalo

Överinspektör Maija Koskenoja

Överinspektör Marko Leimio

Överinspektör Lauri Perälä

Överinspektör Marjo Rantala

Överinspektör Joonas Rundgren

Överinspektör Anni Valovirta

Överinspektör Liisa Välimäki

Överinspektör Linnea West

Under år 2022 har följande personer gjort praktik på diskrimineringsombudsmannens byrå :

Satu Aaltonen

Jemima Fallenius

Adaliina Häyhä

Simranjit Kaur

Nina Roos

Sanja-Sofia Valjakka

Lovisa Östman

9. Källor

- ¹ [Drivkrafter bakom jämlikhet. OM031:00/2021.](#)
- ² Jutila, M. & Stenman, K. 2022. [Sametingslagen bör förnyas med respekt för ursprungsfolkets rättigheter.](#) syrjinta.fi.
- ³ Heinämäki, L. et al. 2017. [Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus.](#) Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 4/2017.
- ⁴ Utrikesministeriets pressmeddelande 1.2.2019. [FN:s människorättskommitté avgjorde klagomål över upptagning i sametingets vallängd.](#) Hämtad 15.2.2023 på adressen um.fi.
- ⁵ Utrikesministeriets pressmeddelande 14.6.2022. [FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering har avgjort frågan som gäller upptagande av personer i sametingets vallängd.](#) Hämtad 15.2.2023 på adressen um.fi.
- ⁶ Diskrimineringsombudsmannens meddelande 21.12.2021. [Diskrimineringsombudsmannen: Skäl att misstänka diskriminering i Helsingforspolisens "KURI1"-operation mot romer.](#) Hämtad 15.2.2023 på adressen syrjinta.fi.
- ⁷ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. [General recommendation No. 36 \(2020\) on preventing and combating racial profiling by law enforcement officials \(pdf\).](#) CERD/C/GC/36 (på engelska).
- ⁸ Högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut: [HFD:2022:106.](#)
- ⁹ Yle 17.6.2022. [Lähes kaikki Suomen Pride-tapahtumien järjestäjät ovat kohdanneet häirintää ja ilkivaltaa \(Så gott som alla anordnare av Pride-evenemang i Finland hade blivit utsatta för skadegörelse och trakasserier, på finska\).](#) Hämtad 15.2.2023 på adressen yle.fi.
- ¹⁰ Rauta, J. 2022. [Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2021 \(Hatbrott som kommit till polisens kännedom 2021, på finska\).](#) Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 27.
- ¹¹ Institutet för hälsa och välfärd. [Resultaten av enkäten Hälsa i skolan.](#)
- ¹² Ancheta, April & Bruzzese, Jean-Marie & Hughes, Tonda (2021). [The Impact of Positive School Climate on Suicidality and Mental Health Among LGBTQ Adolescents: A Systematic Review.](#) The Journal of School Nursing 37(2): 75–86. doi: 10.1177/1059840520970847.
- ¹³ Utbildningsstyrelsen 2018. [Anvisning om åskådningsfostran och anordnande av religiösa evenemang inom småbarnspedagogiken.](#)
- ¹⁴ United Nations. [CRPD/C/GC/4. General comment No. 4 \(2016\) on the right to inclusive education \(pdf\).](#)
- ¹⁵ United Nations. [CRPD/C/26/D/46/2018, S.K v. Finland.](#)
- ¹⁶ HFD:2000:686.
- ¹⁷ Människorättscentret och diskrimineringsombudsmannen 2022. [Siktet inställt på jämlik delaktighet i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning.](#) Samprojekt för främjande av delaktighet i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning.
- ¹⁸ CRPD/C/26/D/46/2018.
- ¹⁹ Högsta förvaltningsdomstolens årsboksbeslut: [HFD:2022:43.](#)
- ²⁰ Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden 2021. [Dörröppningsanordning. 813/2020.](#)
- ²¹ Diskrimineringsombudsmannens utlåtande 2022. [Utlåtande om utkastet till regeringens proposition om ändring av lagen om bostadsaktiebolag och 7 § i firmalagen \(på finska\).](#)
- ²² Diskrimineringsombudsmannens utlåtande 27.6.2022. [Möjligheten för barn med hörselnedsättning och döva barn att lära sig teckenspråk.](#)
- ²³ Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens utlåtande till diskrimineringsombudsmannen 3.3.2022 (på finska) [pdf], YVTtk 1021/2021.
- ²⁴ Statsrådets kansli 2022. [Algoritmisk diskriminering och främjande av jämlikhet: Bedömningsram för icke-diskriminerande AI – Slutrapport från projektet Att undvika snedvridningar vid användning av artificiell intelligens \(på finska\).](#) Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:54.

- ²⁵ Statsrådet 2022. Statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken. Statsrådets publikationer 2022:49.
- ²⁶ United Nations Human Rights Treaty Bodies. CEDAW-komitténs bedömningar avseende Finland.
- ²⁷ Communication No. 103/2016 ja Communication No. 111/2017.
- ²⁸ Europadomstolen 2022. Violence against women (pdf).
- ²⁹ Istanbul Convention - Action against violence against women and domestic violence.
- ³⁰ Diskrimineringsombudsmannens utlåtande om Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (på finska): Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjumisesta.
- ³¹ Jämställdhetsbarometern 2017. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 8/2018, s. 32.
- ³² Suomalaiset väkivallan ja omaisuusrikosten kohteina 2021 – kansallisen rikosuhritutkimuksen tuloksia (Finländare som utsätts för våld och egendomsbrott 2021 – resultat av nationella brottsofferundersökningen, på finska). Institutet för kriminologi och rättspolitik 51/2022, s. 13, 15.
- ³³ Parisuhdeväkivallan kokemukset yleisiä Suomessa (Våld i nära relationer är vanligt i Finland, på finska). Preliminära resultat av undersökningen Könsrelaterat våld och våld i nära relationer i Finland 2021. Statistikcentralen 2022.
- ³⁴ Vammaisten henkilöiden kokeman lähisuhdeväkivallan yleisyys ja palvelujen saatavuus. Määrällinen ja laadullinen tarkastelu (Förekomsten av våld i nära relationer bland personer med funktionsnedsättning och tillgången till tjänster, på finska). Kvantitativ och kvalitativ studie. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:24, s. 104 (på finska).
- ³⁵ Kainulainen, Heini, Valovirta, Anni: Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö (Praxis för uppehållstillstånd för offer för människohandel, på finska, med sammandrag på svenska). Diskrimineringsombudsmannen 2021, s. 15–17, 52–63, 78–89.
- ³⁶ Lähisuhdeväkivallasta aiheutuva palveluiden käyttö ja kustannukset (Användning av tjänster och kostnader till följd av våld i nära relationer inom hälso-, social- och rättstjänster, på finska). Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:52, s. 84–85.
- ³⁷ Nollalinjan puhelinpalvelu auttaa lähisuhdeväkivaltaa kokevia. (Hjälptelefonen Nollinjen hjälper dem som upplever våld i nära relationer). Resultat, utvärdering och rekommendationer (på finska, med sammandrag på svenska). Institutionen för hälsa och välfärd. Rapport 10/2020, s. 68–69.
- ³⁸ Parisuhdeväkivallan kokemukset yleisiä Suomessa (Våld i nära relationer är vanligt i Finland, på finska). Preliminära resultat av undersökningen Könsrelaterat våld och våld i nära relationer i Finland 2021. Statistikcentralen 2022, s. 15.
- ³⁹ Vammaisten henkilöiden kokeman lähisuhdeväkivallan yleisyys ja palvelujen saatavuus (Förekomsten av våld i nära relationer bland personer med funktionsnedsättning och tillgången till tjänster, på finska). Kvantitativ och kvalitativ studie. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2022:24, s. 92–96.
- ⁴⁰ https://pxweb2.stat.fi/PxWeb/pxweb/sv/StatFin/StatFin__rpk/statfin_rpk_pxt_13rc.px/ (sökning i databasen Offer för familjevåld och våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom efter kön, ålder, brottsrubricering, förhållande, boendeform och anmälningår, 2009–2021).
- ⁴¹ Polisens förfarande vid förundersökningar av våld i nära relationer och sexualbrott (på finska). Biträdande justitiekanslerns avgörande 23.11.2022 OKV/325/70/2022.
- ⁴² Hannonen, Jani, Kainulainen, Heini (2022). Ihmiskaupan uhrien rankaisemattomuusperiaate (Principen om straffrihet för offer för människohandel, på finska). Helsingfors: Justitieministeriets publikationer. Utredningar och anvisningar 2022:8.
- ⁴³ Kainulainen, Heini, Valovirta, Anni. Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö (praxis för uppehållstillstånd för offer för människohandel, på finska). Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2021.
- ⁴⁴ Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022. B 7/2022 rd.
- ⁴⁵ Riksdagens skrivelse EK 52/2022 vp – B 7/2022 rd.
- ⁴⁶ Hannonen, Jani, Kainulainen, Heini 2022. Ihmiskaupan uhrien rankaisemattomuusperiaate. Helsingfors: Justitieministeriets publikationer. Utredningar och anvisningar 2022:8.
- ⁴⁷ Diskrimineringsombudsmannen 2020. Barn utan familj – familjeåterförening för barn som beviljats internationellt skyd (pdf).

⁴⁸ Inrikesministeriets pressmeddelande. Inrikesministeriet har utrett olika lösningar för personer som vistas i landet utan uppehållsrätt. Hämtad 16.2.2023 på adressen intermin.fi.

⁴⁹ Varautuminen muuttoliikettä hyväksikäyttävään hybridivaikuttamiseen: Selvitys lainsäädännön muutostarpeista. Inrikesministeriets pressmeddelande 2022:20.

⁵⁰ Diskrimineringsombudsmannen rekommenderar att Finland avbryter återsändande till Grekland 23.9.2022.

⁵¹ Högsta domstolens årsboksbeslut: HFD:2017:42 och HDF:2017:43.



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

**DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI**