

Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2024



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN

Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2024



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN

Innehållsförteckning

Diskrimineringsombudsmannen	9
1 Förord	11
2 Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering	14
2.1 Antalet kontakter till diskrimineringsombudsmannen fortsatte att öka även 2024	15
2.2 Det första kalenderåret med arbetslivsmandatet	21
2.3 De nya sysselsättningsområdena ska trygga jämlika arbetskraftstjänster	24
2.4 Arbetsgivarna ska göra rimliga anpassningar för arbetstagare med funktionsnedsättning	25
2.5 Rassistiskt hat får inte bli en permanent del av vår vardag	26
2.6 Att utöva religion är en grundläggande rättighet	30
2.7 ”Omvärdelseverksamhet” ska förbjudas i Finland	31
2.8 Trakasserier mot sexuella minoriteter är ett allvarligt jämlikhetsproblem	32
2.9 Ändringarna i socialskyddssystemet hotar att öka ojämlikheten	34
2.10 Diskriminering inom social- och hälsovården måste åtgärdas	38
2.11 Jämlikheten inom utbildning och småbarnspedagogik ska främjas	43
2.12 Revideringen av sametingslagen måste slutföras utan dröjsmål	49
2.13 Säkerhetsmyndigheterna är skyldiga att främja likabehandling och göra rimliga anpassningar	50
2.14 Diskriminering ska förebyggas vid användning av artificiell intelligens	53
3 Nationell rapportör om människohandel	56
3.1 Det straffrättsliga skyddet för barn som fallit offer för människohandel måste stärkas	56
3.2 För att nå och hjälpa offer för människohandel krävs fungerande strukturer – bedömning av arbetet mot människohandel i Finland	58
3.3 Strafflagen och människohandelsdirektivet ändrades	60
4 Rapportör av våld mot kvinnor	62
4.1 Strukturerna och resurserna för arbetet mot våld ska säkerställas	62
4.2 Kampanjer och utbildning skulle öka förståelsen och viljan att bekämpa våld	67
4.3 Genomförandet av straffansvaret måste effektiviseras vid våld i parrelationer och nära relationer	69
4.4 Systemet med tjänster mot våld måste förbättras	75

5	Utlänningars rättigheter	80
5.1	De grundläggande och mänskliga rättigheterna ska tryggas vid Finlands gränser	80
5.2	Ändringarna i utlänningslagstiftningen försämrar utlänningars rättigheter avsevärt	84
5.3	Observationer om tillämpningen av utlänningslagen	86
6	Kärnan i övervakningen av verkställandet av avlägsnanden ur landet är de grundläggande och mänskliga rättigheterna	89
6.1	Rättsskyddet för personer som återsänds ska tryggas	90
6.2	De mänskliga rättigheterna ska tryggas när verkställandet av återsändande ökar	90
6.3	Vid bedömningen av hur effektiv avlägsnandet ur landet är ska uppmärksamhet fästas vid respekten för de grundläggande rättigheterna	92
6.4	Övervakning av återsändningar som verkställs av Gränsbevakningsväsendet	92
6.5	Gränsförfarande och övervakning av verkställandet av avlägsnande ur landet	93
6.6	Observationer från tillsynsarbetet 2024	94
7	Personal	95

Diskrimineringsombudsmannen

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

Diskrimineringsombudsmannen är också Finlands nationella rapportör om människohandel och övervakar verkställandet av avlägsnanden ur landet. Ombudsmannens uppgifter innefattar också att följa och främja utlänningars ställning och rättigheter. Diskrimineringsombudsmannen verkar även som rapportör om våld mot kvinnor.

Diskrimineringsombudsmannens verksamhetsområde är omfattande. Tillsyn och främjande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är gemensamt för de olika uppgifterna. Diskrimineringsombudsmannen kontaktas i anslutning till alla ombudsmannens uppgifter. Antalet kontakter har ökat årligen och största delen av kontakterna gäller diskriminering. I praktiken består diskrimineringsombudsmannens arbete till exempel av rådgivning, utredning av enskilda fall, främjande av förlikning, utbildning, insamling av information, påverkan på lagstiftningen och myndigheternas praxis samt juridiskt bistånd.

Ombudsmannens uppgifter och rättigheter finns inskrivna i diskrimineringslagen (1325/2014) och lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014). En del av ombudsmannens uppgifter och rättigheter finns inskrivna i utlänningslagen (301/2004).

Kontaktuppgifter

E-post

Kundtjänst och registratorskontoret: yvv@oikeus.fi

Media: viestinta.yvv@oikeus.fi

Personalens e-postadresser: fornamn.efternamn@oikeus.fi

Telefonnummer

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

Växel: 02956 66925

Media: 0295 666 813

Postadress

Diskrimineringsombudsmannens byrå, PB 24 00023 Statsrådet

Internet: www.yhdenvertaisuusvaltuutettu.fi

Bluesky: [@yhdenvertaisuus.bsky.social](https://bsky.app/profile/yhdenvertaisuus.bsky.social)

Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus

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

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

1 Förord

De mänskliga rättigheterna samt lika-behandling och jämlikhet ifrågasattes år 2024 i Finland, i Europa och många länder i världen på ett sätt som vi inte hade kunnat föreställa oss för tio eller femton år sedan. Det ramverk för de mänskliga rättigheterna som byggts upp sedan andra världskriget och det förbud mot diskriminering som det innebär målades upp som ett partipolitiskt projekt eller en ideologibaserad åsikt.

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 inleds dock:

”Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. De har utrustats med förnuft och samvete och bör handla gentemot varandra i en anda av gemenskap.” (Artikel 1.)

Enligt artikel 2 är var och en berättigad till alla de mänskliga rättigheterna utan någon diskriminerande åtskillnad. Lika-behandling och jämlikhet och det förbud mot diskriminering som dessa rättigheter medför formades även till ett gemensamt och juridiskt bindande innehåll i avtalen om de mänskliga rättigheterna, som skyddar var och en. För avtalsstaterna som Finland medför diskrimineringsförbudet två dimensioner: å ena sidan

förbudet mot diskriminering och å andra sidan skyldigheten att bekämpa och förhindra diskriminering genom att främja likabehandling och jämlikhet.

Trots detta är diskriminering en del av människornas vardag i Finland, såväl barns som vuxnas. Människor diskrimineras genom direkta handlingar, tal eller praxis samt genom indirekta fenomen som ofta är en del av strukturerna och verksamhetssätten. Dessa syns i de kontakter som diskrimineringsombudsmannen mottagit och i de kontakter vi har till olika myndigheter, forskare och medborgarsamhället.

Följderna av diskrimineringen och de samhälleliga kostnaderna är karga: hopplöshet, sorg, rädsla, utanförskap, otrygghet, utmaningar med den mentala hälsan, utanförskap från studier, arbetsliv och samhällets gemenskap. I sin extremaste form syns diskrimineringen som rasistiskt våld, så som skedde i Finland 2024 när två barn blev offer för knivhuggning på grund av sin etniska bakgrund.

Den årliga utredningen som Polisyrkes-högskolan sammanställer över de hatgärningar som kommit till polisens kännedom år 2023 visade att ökningen av

antalet hargärningar har fortsatt. År 2023 rapporterades sammanlagt 1 606 stycken hatgärningar, vilket är nästan 30 procent fler än år 2022. Av de hatgärningar som rapporterades 2023 hade 1 092 stycken med etnicitet eller nationell bakgrund att göra. En betydande ökning av speciellt hatgärningar med funktionsnedsättning eller sexuell läggning som motiv noterades också. Denna utveckling bör få oss alla att stanna upp och fundera över hur vi kan vända utvecklingen.

Brister i verkställandet av statens skyldigheter kan få allvarliga följder och leda till och med till brott mot liv, som den biträdande justitiekanslern lyfte fram i sin utredning om förundersökning av våldsbrott mot kvinnor. Även expertgruppen GREVIO som övervakar Istanbulkonventionen har fäst uppmärksamhet vid myndigheternas brist på att uppskatta våldsriskerna och effektivt skydda kvinnor mot våld. Både den biträdande justitiekanslern och GREVIO anser att Finlands lagstiftning är bristfällig till denna del.

I Finland ifrågasattes år 2024 även rättigheterna för de personer som sökt asyl i Finland och det grundlagsenliga absoluta förbudet mot återsändning. Riksdagen stiftade sommaren 2024 en undantagslag som innebär att personer som söker asyl kan skickas bort från Finlands gränser utan att deras asylansökningar undersöks.

Enligt grundlagen ska den offentliga makten säkerställa verkställande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Jämlikhet och förbudet mot diskriminering är en del av det finska statsskickets hårda kärna. Därmed borde förbudet mot diskriminering och jämlikhet vara en självklar del av arbetet för var och en som utövar den offentliga makten, var sig det är en lagberedare vid ministeriet, polis, fullmäktigemedlem i ett välfärdsområde, riksdagsledamot, en socialarbetare vid funktionshindersservice eller en minister. Likabehandlingen ska säkerställas även inom nya funktioner, som exempelvis när artificiell intelligens blir en allt större del av samhällets processer. Upplevelsen av jämlikhet är viktig med tanke på den övergripande säkerheten i samhället: ett samhälle där var och en upplever respekt för sitt människovärde och delaktighet är starkare då det möter problem och hot.

Förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna genom respekten för förbudet mot diskriminering och jämlikhet står som grund för diskrimineringsombudsmannens arbete på det sätt som vår uppgift definieras i diskrimineringslagen och lagen om diskrimineringsombudsmannen.

Året 2024 innehöll även glädjande inslag i anslutning till förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Det långsiktiga arbetet som medborgarrörelserna samt aktörerna inom sport och motion har gjort under flera år börjat synas som ett starkare ingripande mot rasism och trakasserier. Den befogenhet att utreda diskriminering inom arbetslivet som ombudsmannen fick år 2023 har stärkt tillgången till rättigheter med låg tröskel genom ombudsmannens utlåtanden och förlikningar. Dessutom godkände riksdagen innan årsskiftet en lagändring som innebär att man i regel frångår förlikning när det gäller brott som gäller våld i parförhållanden och nära förhållanden. På så sätt tryggas förverkligandet av brottsansvaret och ställningen för dem som upplevt våld bättre.

Effektiva åtgärder för att ingripa vid diskriminering uppfattas inom Europeiska unionen som en viktig del av unionens arbete för de grundläggande fri- och rättigheterna. Således trädde även i Finland sommaren 2024 direktiven i kraft som säkerställer förutsättningarna för arbetet som jämställdhets- och likabehandlingsorganen utför – i Finland alltså jämställdhetsombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. De viktigaste elementen i direktiven är dessa organs självständighet och oberoende, omfattande rätt till information och övriga befogen-

heter samt tillräckliga resurser. I Finland medför direktiven sannolikt inte omfattande lagändringar. Det gemensamma budskapet från Europeiska unionen är dock att den som blivit offer för diskriminering med låg tröskel ska ha tillgång till rättsskydd som inte är beroende av de politiska konjunkturerna. Likabehandling och jämlikhet är centrala grundläggande rättigheter inom unionen och en oskiljbar del av unionens grundläggande värden.

Förbudet mot diskriminering är ingen åsiktsfråga.



Kristina Stenman

Kristina Stenman

2 Främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering

Diskrimineringsombudsmannens mest omfattande uppgift är att ingripa i diskriminering och främja likabehandling samt övervaka att diskrimineringslagen följs. Största delen av ombudsmannens resurser används för att sköta denna uppgift. Diskrimineringslagen möjliggör många olika sätt för ombudsmannen att ingripa i diskriminering och främja likabehandling. I praktiken består diskrimineringsombudsmannens arbete till exempel av rådgivning, utredning av enskilda ärenden, främjande av förlikning mellan parterna, utbildning, insamling av information, utarbetande av utredningar samt påverkan på lagstiftningen och myndigheternas praxis. Ombudsmannen kan också föra ett enskilt ärende som gäller diskriminering 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, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Ombudsmannen kon-

taktas angående diskriminering på olika diskrimineringsgrunder och inom alla livsområden. Antalet kontakter har ökat betydligt varje år.

Vad är diskriminering?

Diskriminering innebär att en person i samma situation behandlas sämre än andra på grund av en eller flera personliga egenskaper.

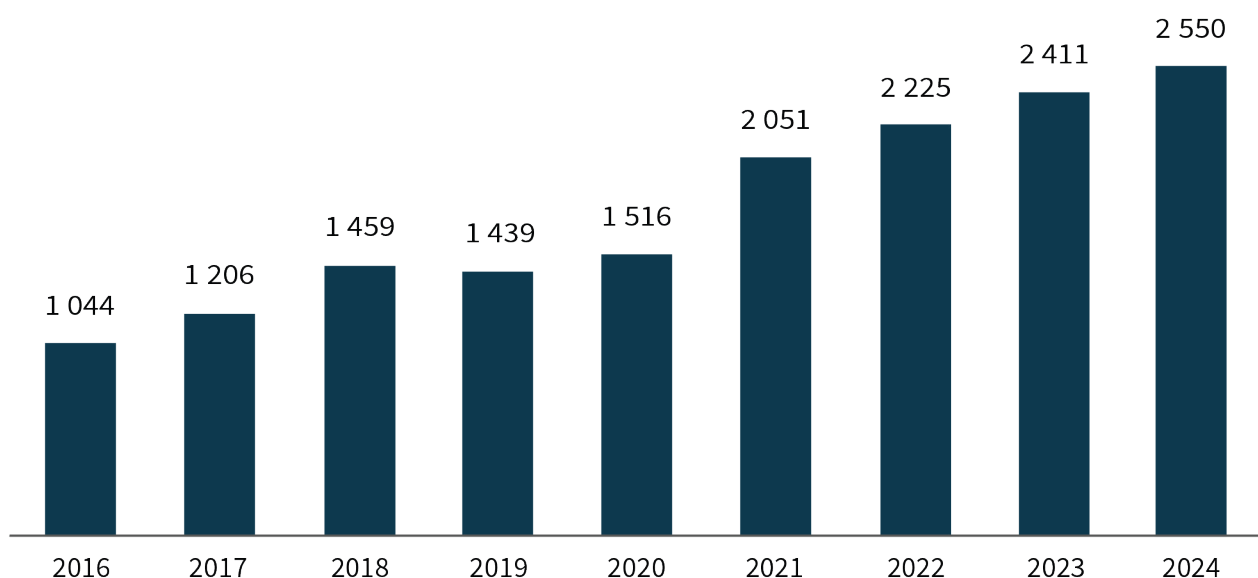
Diskriminering kan enligt diskrimineringslagen vara direkt, indirekt eller till exempel att personer med funktionsnedsättning förvägras rimliga anpassningar.

2.1 Antalet kontakter till diskrimineringsombudsmannen fortsatte att öka även 2024

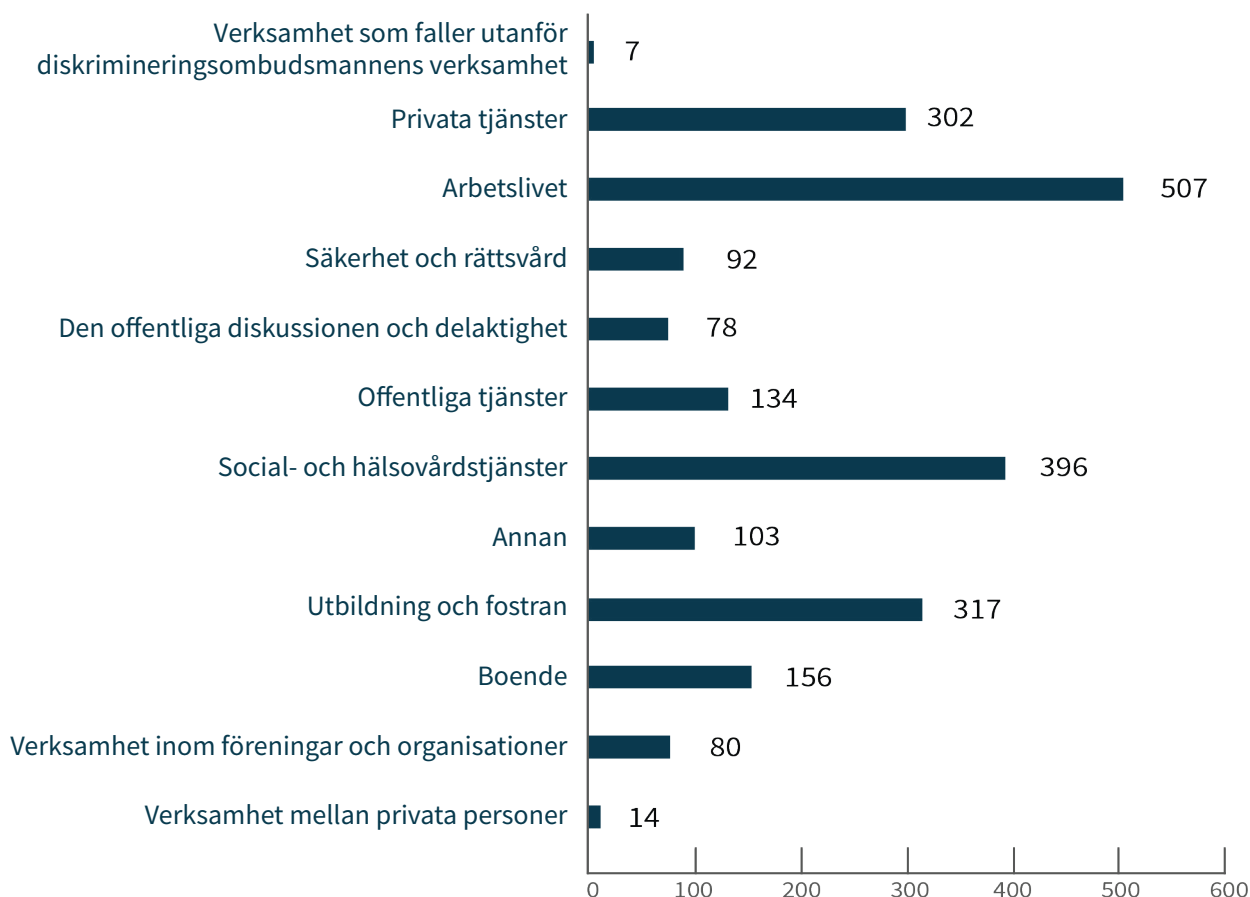
Även 2024 har antalet kundkontakter till diskrimineringsombudsmannen ökat jämfört med året innan. År 2024 inkom 2 550 kundkontakter och 2023 var antalet kontakter 2 411. Största delen av kontakterna, dvs. 86 procent, gällde diskriminerings- och likabehandlingsärenden.

Ombudsmannen får dessutom sammanlagt tio-
tals kundkontakter i anslutning till ombudsman-
nens specialuppdrag som gäller utlänningars rättig-
heter och ställning, övervakning av avlägsnande
ur landet samt rapportering om människohandel
och rapportering om våld mot kvinnor. I kontakter-
na om utlänningsärenden återspeglas behovet av
internationellt skydd som beror på internationella
konflikter. Ombudsmannen får också olika begäran
om information och material.

Alla anhängiggjorda kontakter åren 2016–2024



Kontakter om diskriminering och likabehandling enligt livsområde 2024



Diskrimineringsombudsmannen kontaktades 2 186 gånger om diskriminering och likabehandling. Arbetslivet är det livsområdet som ger upphov till flest kontakter (507 stycken) till ombudsmannen. Sommaren 2023 fick ombudsmannen behörighet att behandla diskriminering i arbetslivet. I och med detta har arbetslivet 2024 blivit det klart största livsområdet inom kundarbetet, vilket också är i linje med regionförvaltningsverkens statistik över

arbetarskydd och jämställdhetsombudsmannens statistik över kundkontakter. Till exempel rekryteringsdiskriminering i anslutning till ålder, tvister om avslutande av anställningsförhållandet, arbetsförhållanden och bemötande på arbetsplatsen samt olika situationer som gäller rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning har varit teman inom arbetslivet 2024. Kontakter som gäller arbetslivet behandlas närmare i kapitel 2.2.

De näst största livsområdena räknat per antalet kontakter är social- och hälsovårdstjänster (396 stycken) samt utbildning och fostran (317 stycken). I anslutning till social- och hälsovårdstjänsterna har olika teman om tjänster och förmåner för personer med funktionsnedsättning och sjuka personer lyfts fram. Sådana är till exempel handikapp- och tolkningstjänster, hjälpmedelstjänster, invalidpensioner samt frågor som gäller rätten till god vård på ett icke-diskriminerande sätt. Dessutom har man i kontakterna med social- och hälsovårdstjänsterna kunnat se situationer som kräver multiprofessionellt samarbete. Det gäller ofta en person eller familj som är i en mycket sårbar ställning och i ett stort behov av stöd, men som ändå inte verkar vara berättigad till stöd och hjälp. Även kontakter som gäller att uträtta ärenden på ett tillgängligt sätt är vanliga. I kontakterna framförs också allmän oro över otillräckliga social- och hälsovårdstjänster och förmåner som har minskats på grund av nedskärningar i den sociala tryggheten.

Centrala teman inom sektorn för utbildning och fostran har varit till exempel anpassningar för elever med funktionsnedsättning, kontakter som gäller trakasserier i skolor samt kontakter som gäller religiösa tillställningar. I synnerhet antalet kontakter om trakasserier i anslutning till ursprung, funktionsnedsättning och en persons sexuella minoritets- och könsminoritetsstatus verkar ha ökat. Detta kan delvis förklaras av det allmänt hårdnande attitydklimatet i Finland och globalt i förhållande till mångfald, faktisk jämlikhet och inkludering.

Vad är trakasserier?

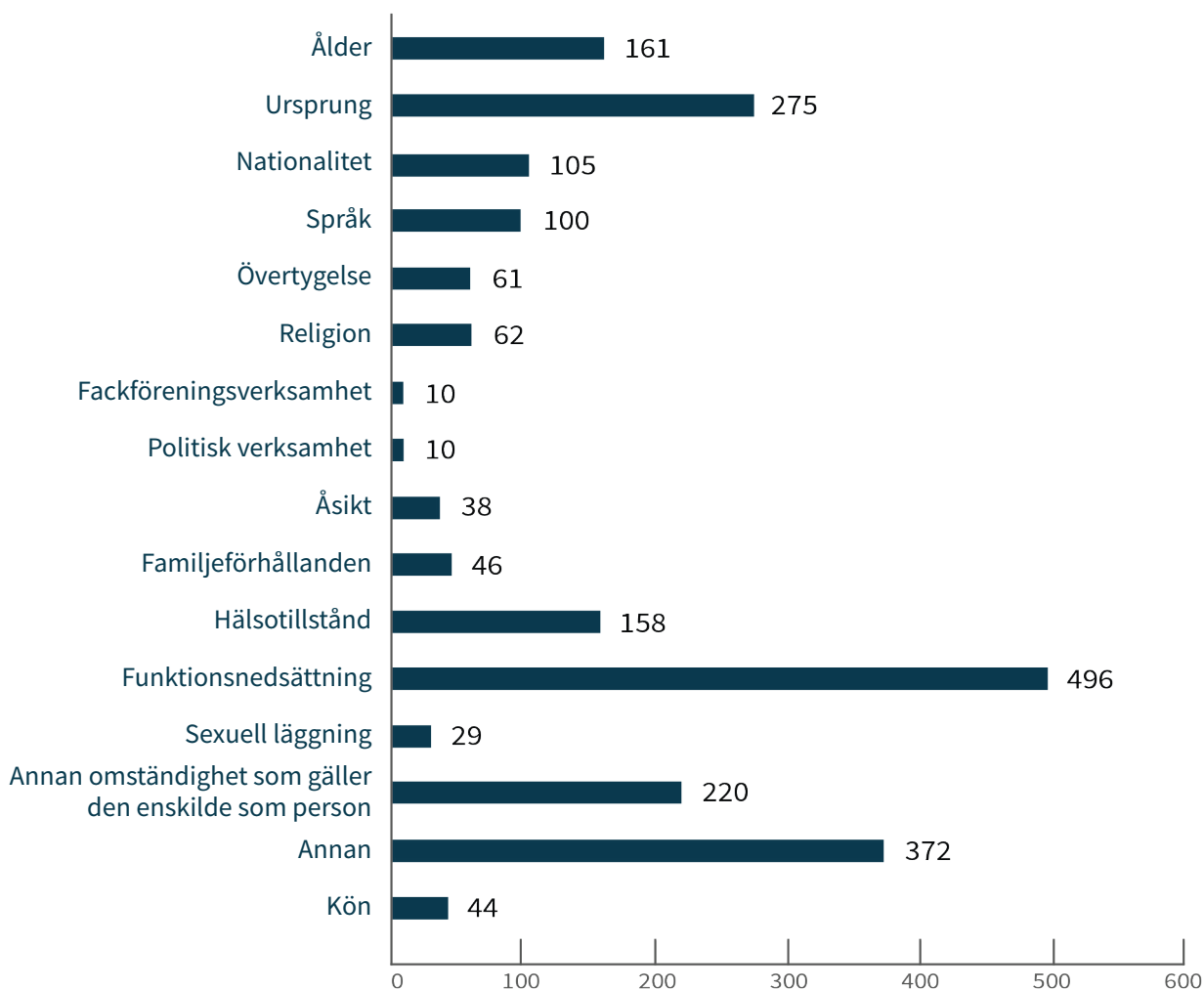
Trakasserier är diskriminering som förbjuds i diskrimineringslagen. Enligt lagen är trakasserier ett beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks. Genom beteendet skapas en förnedrande, förödmjukande, hotfull, fientlig eller aggressiv atmosfär i anslutning till en förbjuden diskrimineringsgrund, till exempel sexuell läggning, ursprung eller funktionsnedsättning. Trakasserier kan riktas inte bara mot individen utan också mot en människogrupp.

Även inom livsområdet privata tjänster har ombudsmannen kontaktats många gånger (302 stycken). Dessa har gällt till exempel diskriminering i tillgången till tjänster särskilt för romer, banktjänster, utmaningar med att uträtta ärenden digitalt för äldre och personer med funktionsnedsättning samt tjänsternas och evenemangens tillgänglighet. I fråga om boendet har man kontaktats till exempel om rätten till jämlikt boende för personer med funktionsnedsättning samt diskriminering i fråga om att få eller hyra en bostad till exempel på grund av utländsk bakgrund, romsk bakgrund, FPA:s stöd och sexuell läggning. I anslutning till frågor om boende kan även noteras olika tvister och trakasserier i grannskapet.

När det gäller säkerhet och rättsvård har kontakterna berört till exempel polisens, gränsbevakningens och väktarnas verksamhet som upplevs som diskriminerande och profilerande samt kontakter i anslutning till diskrimineringsupplevelser vid utredning och undersökning av brott. I fråga om den offentliga debatten och deltagandet har kontakter inkommit om olika artiklar och publikationer i medier och sociala medier som upplevs som dis-

kriminera. Utöver detta kontaktas ombudsmannen regelbundet även om andra offentliga tjänster, såsom beskattning, idrott och fritidstjänster samt kulturtjänster och trafik. I fråga om förenings- och organisationsverksamheten har kontakterna gällt till exempel föreningsregler som upplevs som diskriminerande, uteslutning från föreningen samt verksamhet i olika motions- och hobbyföreningar.

Kontakter om diskriminering och likabehandling enligt diskrimineringsgrund 2024



När kontakterna granskas enligt diskrimineringsgrund ser man att största delen av kontakterna år 2024 har gällt funktionsnedsättning (496 stycken). Antalet kontakter förklaras av olika frågor om rimliga anpassningar samt indirekt diskriminerande verksamhetspraxis som orsakas av samhällets strukturer och attityder och som personer med olika funktionsnedsättningar tvingas möta. Den näst vanligaste diskrimineringsgrunden är ursprung (275 stycken), som täcker diskriminering till exempel på grund av hudfärg och etnicitet. Att denna grund framhävs i statistiken är ett tydligt tecken på att det i Finland fortfarande förekommer strukturell rasism och vardagsrasism som framträder som diskriminering. Rasismen framträder allt mer också i den offentliga debatten och förekommer tyvärr till och med på den högsta politiska nivån.

Funktionsnedsättning och ursprung har redan i flera år varit de två största diskrimineringsgrunderna i diskrimineringsombudsmannens arbete. Detta åskådliggörs särskilt när man granskar diskrimineringsgrunderna genom att utvidga innehållet i begreppen funktionsnedsättning och ursprung. Det utvidgade begreppet funktionsnedsättning omfattar kontakter på grund av funktionsnedsättning och hälsotillstånd (sammanlagt 654 stycken). Till det utvidgade begreppet ursprung räknas samman kontakter om ursprung, nationalitet och språk (sammanlagt 480 stycken). Särskilt det utvidgade begreppet ursprung hjälper till att bättre gestalta samhällsfenomenet, då man räknar ihop kontakter där motivet till diskrimineringen ofta är rasistiskt. De utvidgade begreppen funktionsnedsättning och ursprung utgör sammanlagt över hälften av alla kontakter som gäller likabehandling och diskriminering.

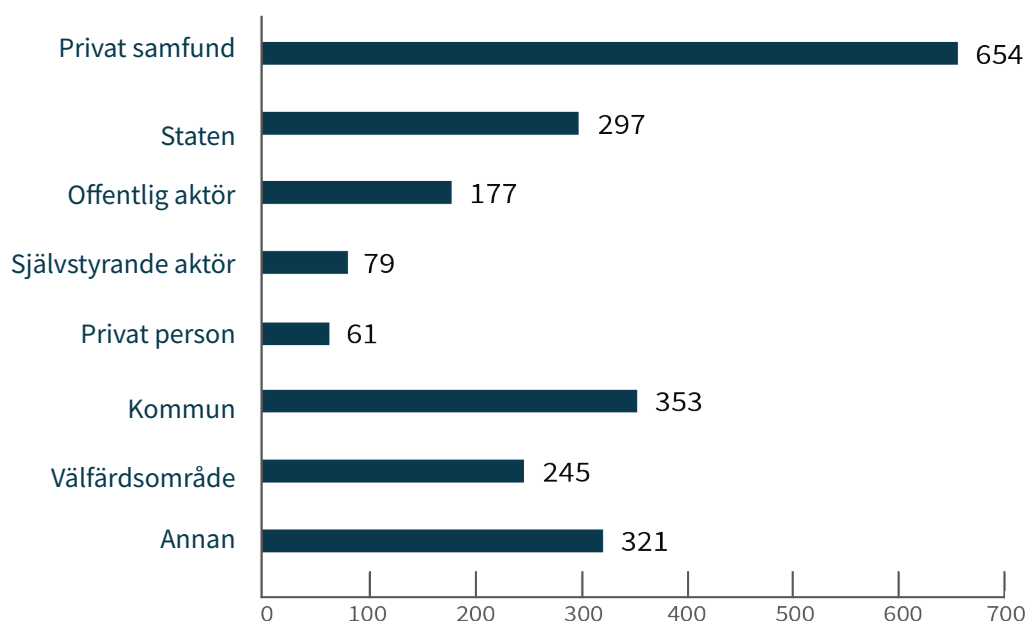
Även en grupp för vilka en viss huvudsaklig diskrimineringsgrund inte kan fastställas är relativt stor,

dvs. 344 stycken. De som tar kontakt inom denna grupp upplever ofta att de inte behandlas lika bra som andra i motsvarande situation eller att de försätts i en sämre ställning utan att situationen är förknippad med en diskrimineringsgrund enligt diskrimineringslagen. I antalet ingår även kontakter där en person åberopar diskrimineringsgrunden ”annan omständighet som gäller personen”, men inte specificerar en sådan orsak. Dessutom kan det vara fråga om till exempel en allmän begäran om konsultation eller rådgivning i anslutning till diskriminering och likabehandling som gäller till exempel tillämpningsområdet för diskrimineringslagen eller åtgärder för att främja likabehandling.

Av de övriga diskrimineringsgrunderna betonas kontakterna i anslutning till ålder särskilt i arbetslivet i rekryteringssituationer samt i ärenden som gäller digital ärendehantering. Utöver ålder framkommer i arbetslivet också kontakter som gäller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person, som åsikter, fackföreningsverksamhet samt familjeförhållanden och kön och som inte på motsvarande sätt framkommer i samma omfattning inom andra livsområden. Kontakterna i anslutning till religion och övertygelse fokuserar i sin tur huvudsakligen på utbildningens och fostrans livsområde. Dessa kontakter handlar ofta om att ordna religiösa tillställningar och alternativ verksamhet inom småbarnspedagogiken, den grundläggande utbildningen och utbildningen på andra stadiet.

Liksom tidigare år är antalet kontakter som gäller sexuell läggning fortfarande relativt litet (endast 29 fall), även om man utifrån uppgifter i offentligheten vet att de skärpta attityderna under den senaste tiden även har påverkat ställningen för personer som hör till sexuella minoriteter negativt. Det kan också delvis vara fråga om så kallad underrapportering.

Motpart i diskriminerings- och likabehandlingskontakterna 2024



I fråga om diskriminerings- och likabehandlingskontakter är motparten oftast en privat aktör (654 stycken). När man dock räknar ihop kontakter där motparten är en aktör som klart representerar den offentliga makten, såsom en aktör inom staten, en kommun eller ett välfärdsområde, är en aktör som representerar den offentliga makten (sammanlagt 898 kontakter) en vanligare motpart än en privat aktör. Motparter i kontakterna är också olika aktörer som befinner sig mellan offentliga och privata aktörer, såsom privata aktörer som sköter offentliga uppdrag eller offentliga förvaltningsuppgifter, självstyrande aktörer såsom församlingar och universitet samt aktörer som kontrolleras av det allmänna, såsom kommunala och statliga bolag och samkommuner. År 2024 inkom sammanlagt 256 stycken sådana kontakter.

Resterande 321 kontakter är ärenden där den huvudsakliga motparten inte alls kan definieras. Sådana är till exempel ärenden där en person upplever att hen på ett allmänt plan diskrimineras i stor utsträckning av hela samhället eller att det på grund av ärendets natur inte finns någon motpart, såsom en allmän begäran till diskrimineringsombudsmannen om att bistå vid åtgärder för att främja likabehandling.

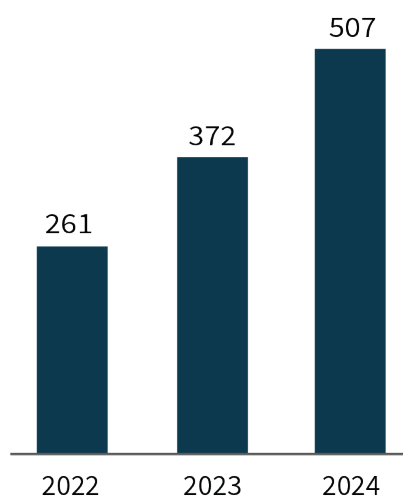
När man granskar kundkontakterna till diskrimineringsombudsmannen som helhet verkar det som om det finns ett allt större behov och en samhällelig beställning på ett rättsskyddsorgan med låg tröskel likt den ombudsmannen är.

2.2 Det första kalenderåret med arbetslivsmandatet

Som en del av delreformen av diskrimineringslagen fick diskrimineringsombudsmannen sommaren 2023 behörighet att övervaka att diskrimineringslagen följs även i arbetslivet. År 2024 var det första hela kalenderåret när diskrimineringsombudsmannen har övervakat diskriminering i arbetslivet.

Diskrimineringsombudsmannen har redan i flera års tid kontaktats mer om arbetslivet än om andra livsområden. Ombudsmannen har kontaktats om likabehandling i arbetslivet redan före det egentliga mandatet för övervakning av arbetslivet.

Kontakter till diskrimineringsombudsmannen 2022–2024 om arbetslivet



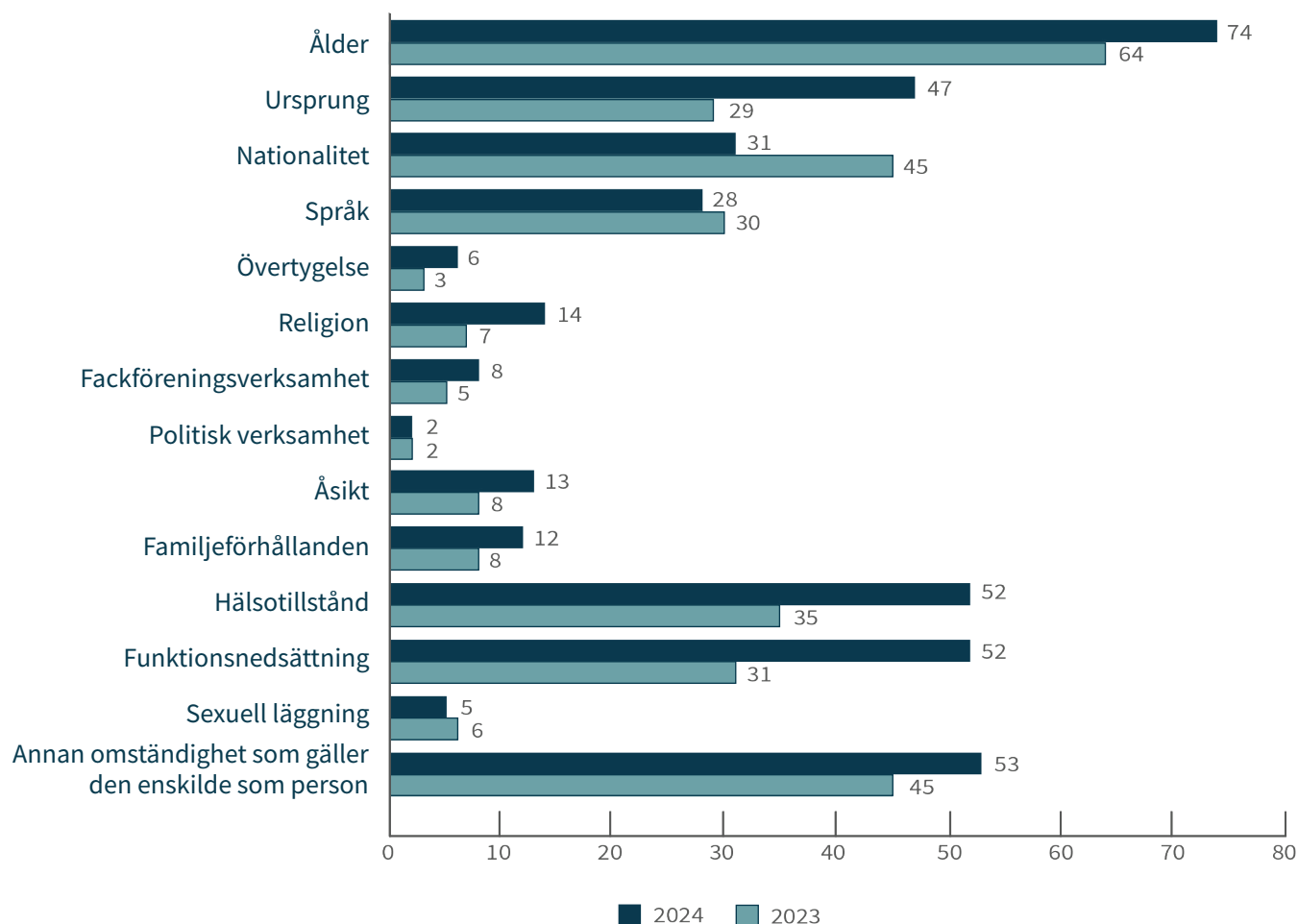
År 2024 fortsatte antalet kontakter om arbetslivet att öka. Jämfört med 2023 ökade antalet kontakter om diskriminering och likabehandling i arbetslivet med 37 procent. Antalet kontakter om arbetslivet har nästan fördubblats på två år.

2.2.1 Diskrimineringsgrunder vid kontakter om arbetslivet

Den vanligaste diskrimineringsgrunden för kontakter med anknytning till arbetslivet är fortfarande ålder (15 procent). Skillnaden mellan ålder och de andra diskrimineringsgrunderna har dock minskat betydligt. Särskilt i fråga om ursprung, funktionsnedsättning och hälsotillstånd kan man se en tydlig ökning både kvantitativt och procentuellt. De näst vanligaste diskrimineringsgrunderna i samband med kontakter om arbetslivet är funktionsnedsättning (10 procent), hälsotillstånd (10 procent) och annan omständighet som gäller den enskilde som person (10 procent). Den femte vanligaste orsaken till kontakter om arbetslivet var ursprung (9 procent). Samtidigt minskade antalet kontakter med anknytning till medborgarskap väsentligt jämfört med året innan.

Även om antalet kontakter till diskrimineringsombudsmannen om arbetslivet har ökat betydligt, fördelas ökningen inte jämnt mellan olika diskrimineringsgrunder. Till exempel har antalet kontakter med anknytning till sexuell läggning förblivit oförändrat och verkar inte följa den allmänna ökningen för antalet fall om arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen identifierar också mer allmänt risken för underrapportering i anslutning till olika diskrimineringsgrunder och strävar efter att genom aktiva åtgärder främja att diskriminering så ofta som möjligt kommer till myndigheternas kännedom.

Kontakter om arbetslivet enligt diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen 2023–2024



Diskrimineringsombudsmannen granskar utvecklingen av antalet kontakter genom enskilda diskrimineringsgrunder samt genom begreppen ursprung i utvidgad bemärkelse och funktionsnedsättning i utvidgad bemärkelse. Inom begreppet ursprung i utvidgad bemärkelse kombineras kontakter på basis av ursprung, nationalitet, språk, re-

ligion och övertygelse. Inom begreppet funktionsnedsättning i utvidgad bemärkelse kombineras i sin tur kontakter om funktionsnedsättning och hälsotillstånd. Särskilt i fråga om den utvidgade funktionsnedsättningen observeras en ökning i antalet kontakter: antalet kontakter ökade med 58 procent jämfört med 2023.

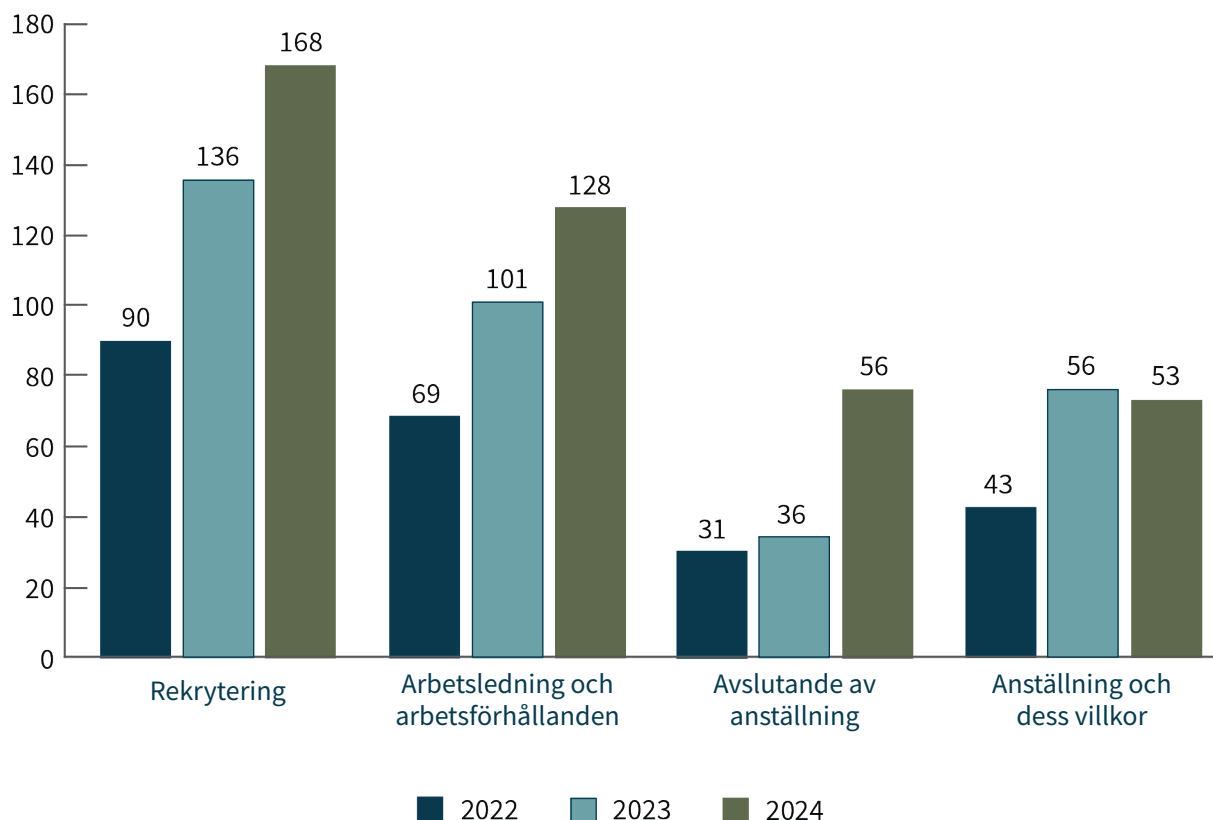
2.2.2 Största delen av kontakterna om arbetslivet gäller fortfarande rekryteringar

Liksom tidigare år framträdde frågor som gäller diskriminering vid rekrytering i kontakterna om arbetslivet. En tredjedel av de kontakter om arbetslivet som anhängiggjordes 2024 gällde rekrytering (168 stycken). Näst vanligast var kontakterna om arbetsledningen eller arbetsförhållandena (128 stycken). Antalet fall om avslutande av anställningsförhållande ökade tydligt. Till skillnad från tidigare år var avslutande av anställningsförhållande som

orsak vanligare än kontakter som gällde löner och anställningsvillkor.

Traditionellt har myndigheten fått kännedom om fall som exempelvis behandlas i domstolar och särskilt fall som gäller avslutande av anställningsförhållande. Det faktum att diskrimineringsombudsmannen får tre gånger så många kontakter i anslutning till anställning jämfört med fall där ett anställningsförhållande avslutas kan ses som exceptionellt och det tyder på att ombudsmannens behörighet att behandla enskilda fall i arbetslivet har varit nödvändig.

Kontakter om arbetslivet 2022–2024 de vanligaste underkategorierna



2.3 De nya sysselsättningsområdena ska trygga jämlika arbetskraftstjänster

Ansvar för att ordna offentlig arbetskraftsservice överfördes från statens arbets- och näringsbyråer till kommunerna och de sysselsättningsområden som kommunerna bildade den 1 januari 2025. I och med ändringen ansvarar kommunerna och de sysselsättningsområden som de bildar för att likabehandling förverkligas inom arbetskraftsservicen.

I augusti 2024 skickade diskrimineringsombudsmannen ett [brev](#)¹ till kommunerna och de nya sysselsättningsområdena med ombudsmannens centrala rekommendationer om förbud mot diskriminering och främjande av likabehandling inom arbetskraftstjänsterna. I sitt brev påminner diskrimineringsombudsmannen om att sysselsättningsområdena som myndigheter har en lagstadgad skyldighet att förebygga diskriminering och främja likabehandling. De kommuner som ansvarar för sysselsättningstjänsterna ska fästa särskild uppmärksamhet vid att verksamhetssätten inte blir indirekt diskriminerande när tjänsterna ordnas. Sysselsättningsområdena ansvarar för att kundernas jämlikhet förverkligas. Detta betonas av att lagstiftningen om arbetskraftsservice ger lagens tillämpare mycket omfattande prövningsrätt i fråga om hur tjänsterna ska ordnas.

Ur ett jämlikhetsperspektiv är den viktigaste förändringen inom arbetskraftsservicen finansieringen. Före reformen finansierades arbetskraftsservicen i statsbudgeten med anslag som anvisats för

produktion och anskaffning av tjänster, vilket har garanterat en viss miniminivå för tjänsterna. I fortsättningen är finansieringen av sysselsättningsområdena inte öronmärkt, utan en så kallad uppmuntrande finansieringsmodell skapas för den. Enligt modellen upphör kommunens finansieringsansvar för utkomstskyddet för arbetslösa först när arbetslöshetsperioden tar slut. Kommunerna uppmuntras alltså att ordna arbetskraftsservice på ett ekonomiskt effektivt sätt med målet att sysselsätta så många arbetssökande som möjligt.

Effekterna av ändringarna i finansieringen för likabehandlingens del bedömdes inte tillräckligt under lagberedningen. Diskrimineringsombudsmannen är oroad över att den nya finansieringsmodellen kan ha negativa konsekvenser för de mest utsatta personernas ställning på arbetsmarknaden som kunder inom arbetskraftsservicen. I och med den nya finansieringsmodellen uppstår en risk för att kommunerna eftersträvar besparingar och koncentrerar sina tjänster till kunder som lätt blir sysselsatta på nytt.

Diskriminering inom myndighetsverksamhet kan inte berättigas genom att tillgodoseendet av jämlika rättigheter medför tilläggskostnader. I samband med ändringen bör man fästa särskild uppmärksamhet vid att man vid allokeringen av tjänsterna beaktar kundernas jämlikhet och kundgrupper som har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Faktisk jämlikhet förutsätter att enskilda skillnader beaktas. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid sysselsättningen av utsatta grupper och det ska säkerställas att de får tillräckliga tjänster som motsvarar det behovet av service som de har.

1 Diskrimineringsombudsmannen 2024a.

Sysselsättningsområdena ska säkerställa att tillgängligheten beaktas i ärendehantering, kommunikationen och genomförandet av tjänsterna. Sysselsättningsområdena ska också vara medvetna om att myndigheten enligt 15 § i diskrimineringslagen vid behov ska göra de rimliga anpassningar som personen med funktionsnedsättning individuellt behöver bland annat i fråga om utträttandet av ärenden, beslutsfattandet och tjänsternas innehåll samt sättet att tillhandahålla tjänsterna.

2.4 Arbetsgivarna ska göra rimliga anpassningar för arbetstagare med funktionsnedsättning

Arbetsgivaren är med stöd av 15 § i diskrimineringslagen skyldig att göra rimliga anpassningar för att en person med funktionsnedsättning ska kunna få sysselsättning, klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetslivet. Efter att ha fått kännedom om en arbetssökandes eller arbetstagares funktionsnedsättning är arbetsgivaren skyldig att åtminstone bedöma behovet av rimliga anpassningar även när arbetstagaren inte själv begär dem.

Utifrån diskrimineringsombudsmannens kundarbete och begäran om utlåtande enligt 27 § i diskrimineringslagen som diskrimineringsombudsmannen fått av domstolarna verkar det som om arbetsgivarna inte i tillräcklig utsträckning känner till skyldigheten att göra rimliga anpassningar. I vissa fall har behovet av rimliga anpassningar inte alls bedömts på det sätt som förutsätts i diskrimineringslagen.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett ärende där en tjänsteinnehavare förbjöds att anlita en personlig assistent för att sköta arbetsuppgifterna, eftersom assistenten inte var i tjänsteförhållande. I ljuset av rättspraxis (Östra Nylands tingsrätts dom R 22/2213) och arbetsgivarens skyldighet att främja likabehandling ansåg diskrimineringsombudsmannen att arbetsgivarens krav på att assistenten skulle vara i tjänsteförhållande var uppenbart problematiskt.

Behovet av att bedöma rimliga anpassningar kan komma i fråga också när arbetsgivaren anser att det finns en arbetssäkerhetsrisk i arbetsuppgiften om en arbetssökande med funktionsnedsättning anställs för uppgiften. Arbetsgivaren kan inte kategoriskt åberopa arbetarskyddsrisken utan att den individuellt bedömer arbetstagarens behov av rimliga anpassningar. Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande² (på finska) om att staden i strid med diskrimineringslagen förutsatte förmåga till muntligt språk på grund av arbetssäkerheten utan att ha förberett sig på att bedöma behovet av rimliga anpassningar för döva sökande.

Diskrimineringsombudsmannen har kontaktats av personer som har berättat att ett användarföretag inom hyrt arbete kategoriskt skulle ha vägrat anställa döva arbetstagare. Företaget motiverade förbudet med att det var en arbetssäkerhetsrisk. Diskrimineringsombudsmannen har lyft fram att ett bemanningsföretag är skyldigt att även presentera kompetenta döva arbetssökande. Då kan användarföretaget göra en individuell bedömning av arbetstagarens lämplighet och behovet av rimliga anpassningar.

2 Diskrimineringsombudsmannen 2024b.

Diskrimineringsombudsmannen får regelbundet begäran om utlåtande enligt 27 § i diskrimineringslagen som gäller rimliga anpassningar av domstolarna. I många fall verkar det som om arbetsgivaren inte har genomfört rimliga anpassningar på det sätt som diskrimineringslagen förutsätter eller ens gjort en bedömning av anpassningsbehovet.

Domstolarnas avgöranden om rimliga anpassningar

Under 2024 har domstolarna gett flera avgöranden om arbetsgivarens skyldighet att bedöma och genomföra rimliga anpassningar.

I avgörandet S 22/782 av Vasa hovrätt ansågs arbetsgivaren ha diskriminerat arbetstagaren genom att neka arbetstagaren distansarbete, även om bland annat företagshälsovården hade rekommenderat distansarbete som det enda sättet att bevara arbetstagarens arbetsförmåga. Distansarbete kan alltså anses vara en rimlig anpassning för en arbetstagare med funktionsnedsättning, om det är möjligt med tanke på arbetsuppgifterna.

I högsta domstolens avgörande HD 2024:63 ansågs arbetsgivaren vara skyldig att på eget initiativ bedöma de rimliga anpassningar som arbetstagaren eventuellt behöver, även om arbetstagaren inte själv begär anpassningar. I avgörandet i fråga hade arbetsgivaren hävt arbetsavtalet under prövotiden utan att utreda om arbetstagaren skulle klara av sina arbetsuppgifter med hjälp av rimliga anpassningar.

I avgörandet L 742/2022/1537 av Uleåborgs tingsrätt konstaterades att arbetsgivaren är skyldig att erbjuda arbete när arbetet kan utföras med rimliga arrangemang som inte påverkar de övriga arbetstagarnas ställning negativt. Det kan således vara fråga om arbete som arbetsgivaren låter utföra, alltså inte bara en öppen anställning. En rimlig anpassning kan vara att göra olika arbetsarrangemang, organisera arbetet, omfördela arbetsuppgifterna, utföra interna förflyttningar eller vidta andra åtgärder. Svaranden i ärendet var finska staten, så tingsrätten ansåg att arbetsgivarens ansvar för att genomföra anpassningarna inte begränsades till åtgärder som vidtogs inom ämbetsverket i fråga. Vid behov ska effektiva anpassningsåtgärder som lämpar sig för det enskilda fallet sökas i större utsträckning i den statliga arbetsgivarens verksamhet.

2.5 Rasistiskt hat får inte bli en permanent del av vår vardag

Diskrimineringsombudsmannen är oroad över att rasism, hatretorik och hatgärningar blir vanligare och normalare i det finländska samhället. Under 2024 skedde allvarliga hatgärningar med rasistiskt motiv i Finland. Det är ett mycket oroväckande fenomen att rasism och hatretorik har blivit vanliga även inom politiken och detta har en omfattande inverkan på hela samhället. Även kontakterna till ombudsmannen beskriver hur normaliseringen av rasistiskt prat och gärningar i det finländska

samhället väcker oro, rädsla och otrygghet särskilt i olika minoritetsgrupper.

Även internationella människorättsorgan har uttryckt sin oro över den ökade rasismen i Finland. FN:s kommitté mot tortyr publicerade den 3 juni 2024 sin slutsats om Finlands periodiska rapport, där man beskrev Finlands åtgärder för att verkställa konventionen mot tortyr. I sina slutsatser uttryckte kommittén sin oro över att antalet hatbrott med rasistiska motiv har ökat och samtidigt leder endast en liten del av utredningarna av hatbrott till åtal. Kommittén lyfte även fram en växande fientlighet mot personer som tillhör etniska eller religiösa minoriteter, till exempel personer med afrikansk bakgrund, romer, ryssar och muslimer. Kommittén uttryckte sin oro över de ökande attackerna mot invandrare, flyktingar och asylsökande samt över den retorik bland de politiska aktörerna mot invandrare som kan tolkas som rasism och främlingsfientlighet.³

Barn med invandrarbakgrund blev offer för knivhuggning den 13 och 18 juni 2024 i Uleåborg. I bägge fallen konstaterades gärningsmännen vara otillräkneliga, men i förundersökningen framgick att knivhuggningarna hade ett rasistiskt motiv. Offren fick allvarliga skador, men lyckligtvis dog de inte till följd av sina skador. Våldshandlingar i köpcentrum mitt på dagen är ett skrämmande bevis på att rasistiskt hat har blivit en del av det finländska samhällets vardag.

Senast våldshandlingarna i Uleåborg borde få var och en att inse att det rasistiska opinionsklimatet

har en skadlig inverkan på hela samhällets säkerhet, i enlighet med den oro som kommittén mot tortyr lyfter fram. Republikens president och statsministern tog ställning och fördömde gärningarna.

I juni gav diskrimineringsombudsmannen ett utlåtande⁴ (på finska) om utkastet till statsrådets åtgärdsprogram för bekämpning av rasism och främjande av likabehandling. I sitt utlåtande konstaterade ombudsmannen att rasism berör tusentals finländare som hör till en synlig minoritet. Rasismen beror alltså inte på den ökande invandringen, utan rasismen ligger djupt inrotad i det finländska samhällets strukturer. Rasism orsakar långvariga, återkommande och ofta djupt traumatiserande upplevelser för svarta, bruna och annars synliga minoriteter eller personer som antas vara sådana. Detta gäller såväl finska medborgare som invandrare. Rasismen riktar sig också mot Finlands traditionella minoriteter såsom romerna och även mot ursprungsbefolkningen samerna. I sitt utlåtande betonade ombudsmannen att det är viktigt att såväl statsrådet som institution som enskilda medlemmar av statsrådet förbinder sig att agera mot rasism och hatretorik. Endast på detta sätt kan trovärdigheten och effekten av regeringens program mot rasism säkerställas.

Statsrådet godkände den 5 september 2024 ett principbeslut om ett åtgärdsprogram för att bekämpa rasism och främja likabehandling⁵. I programmet ingår bland annat en kampanj mot rasism som inleddes i augusti 2024. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är positivt att bland annat centrala arbetsmarknadsorganisationer och minis-

3 Committee against Torture 2024, Punkt 38.

4 Diskrimineringsombudsmannen 2024c.

5 Statsrådet 2024.

terier har anslutit sig till kampanjen och att åtgärdsprogrammet innehåller förslag om antirasistiskt arbete inom barn- och ungdomsverksamheten.

Trots åtgärdsprogrammet förändrades inte det rasistiska sättet att tala eller verksamhetssätt som stöder sig på rasistiska uppfattningar i den politiska och samhälleliga diskussionen under hösten. Ställningstaganden som underblåste fördomar och fientlighet riktades särskilt mot invandrare från Afrika eller Mellanöstern eller mer allmänt mot svart och bruna människor. Liknande ställningstaganden förekom också i kommunikationen mellan politiker som hör till regeringspartierna.

Ombudsmannen betonar att bekämpning av rasism och främjande av likabehandling inte är en åsiktsfråga. I grundlagen föreskrivs om det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses och diskriminering förbjuds. Att enbart symboliskt ta avstånd från rasism räcker inte för att avveckla ett fenomen som är djupt rotat i samhällets strukturer. Aktiv antirasistisk verksamhet som avvecklar diskriminering bör stärkas och genomföras systematiskt och långsiktigt inom alla delområden i samhället.

Diskriminering av romer är ett allvarligt människorättsproblem i Finland

Diskriminering av romer är ett allvarligt människorättsproblem som Finland upprepade gånger får anmärkningar om av internationella människorättsövervakare.

År 2024 fungerade diskrimineringsombudsmannen som rättsbiträde för två romska kvinnor i ett fall i Åbo hovrätt där kvinnornas anställningsförhållanden hos ett frisörsföretag avslutades på diskriminerande grunder på grund av att de använde romska kjolar. Åbo hovrätt fastställde genom sin dom⁶ arbetarskyddsmyndighetens och det tidigare avgörandet av Birkalands tingsrätt om att frisörskedjan i strid med diskrimineringslagen hade gjort sig skyldig till diskriminering i arbetslivet mot romska kvinnor.

Ombudsmannen anser att hovrättens avgörande är av principiell betydelse och att fallet är ett exempel på den grova diskriminerande praxis som romerna möter inom olika livsområden, såsom arbetslivet.

På basis av de kontakter som ombudsmannen tar emot blir romerna ofta utsatta för diskriminering även till exempel i fråga om boende och privata tjänster, såsom butiker och restauranger.

Vi ska ingripa målmedvetet i den diskriminering som romerna utsätts för och den strukturella diskrimineringen måste avvecklas.

6 Diskrimineringsombudsmannen 2025.

Bakom diskrimineringen ligger ofta fördomar och rasistiska attityder som leder till att romer inte behandlas som individer utan som representanter för sin grupp. För att eliminera diskrimineringen måste man också i större utsträckning ingripa i fientligheten som riktas mot romer. Att identifiera och avveckla fientligheten som riktas mot romer främjar förverkligandet av romernas grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Arbetet med att bekämpa rasism stärktes inom ishockey

Diskrimineringsombudsmannen utredde Ishockeyförbundets praxis för att ingripa i rasistiska trakasserier 2023 i fallet med en juniorhockeyspelare. Utredningen avslöjade allvarliga brister i förbundets anvisningar, utbildningar och praxis. Under utredningsarbetet utarbetade Ishockeyförbundet dock nya anvisningar för att ingripa i trakasserier vid matcher.

Diskrimineringsombudsmannen har inte bett Ishockeyförbundet om någon separat utredning över de vidtagna åtgärderna, utan har genom offentliga källor följt ändringen av praxisen. De fall som Idrottens rättsskyddsnämnd behandlar visar att man vid disciplinära åtgärder inom ishockey strävar efter att i allt högre grad utreda händelseförloppet även genom att höra vittnen. Spelare som gjort sig skyldiga till rasistiska trakasserier har meddelats spelförbud för flera matcher. Åtgärderna visar ett allt starkare engagemang i arbetet mot rasism inom ishockey.

2.5.1 En privat tjänsteleverantör är skyldig att ingripa i trakasserier i sina lokaler

En privat tjänsteleverantör ansvarar för att ingripa i trakasserier i sina lokaler. Tjänsteleverantören kan göra sig skyldig till indirekt diskriminering om den förbigår trakasserierna. Det är typiskt att trakasserier inom privata tjänster riktas mot en persons medborgarskap eller andra diskrimineringsgrunder för utvidgat ursprung.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där två hotellkunder utsattes för trakasserier. De personer som besökte hotellet, av vilka den ena var minderårig, utsattes för trakasserier av två andra kunder i hotellets lokaler. Trakasserierna har grundat sig på det antagna medborgarskapet och det etniska ursprunget hos de kunder som blivit trakasserade.

Kunderna som utsattes för trakasserier kontaktede hotellets personal. Receptionisten hade konstaterat för dem som anmält trakasserier att man inte kan ingripa i situationen på grund av brådska. Enligt ombudsmannens bedömning berodde åsidosättandet av trakasserierna delvis på hotellets bristfälliga anvisningar och förfaringssätt i situationer där kunden anmäler trakasserier eller diskriminerande beteende. Rutinerna för utredning och behandling av anmälningar om trakasserier i hotellet försatte de kunder som utsatts för trakasserier i en ofördelaktig ställning på det sätt som avses i 13 § i diskrimineringslagen.

I förlikningen som främjades av diskrimineringsombudsmannen förband sig hotellet att betala 1 000 € i gottgörelse enligt diskrimineringslagen

till bägge personer som utsattes för trakasserier. I förlikningen konstaterades att hotellet för att undvika motsvarande situationer ska säkerställa att man i rätt tid reagerar på de anmälningar om trakasserier som personalen fått kännedom om för att förhindra trakasserier. Dessutom förband sig hotellet att i sina anvisningar om ingripande i trakasserier beakta även sådana trakasserier där trakasserier riktas mot hotellets kunder i stället för mot tjänsteleverantörens personal. Hotellet förband sig också till att utbilda sin personal för att säkerställa att personalen känner till skyldigheterna enligt diskrimineringslagen.

2.6 Att utöva religion är en grundläggande rättighet

Religionsfriheten skyddas i 11 § i grundlagen. Religionsfriheten omfattar rätten att utöva en religion som kallas positiv religionsfrihet samt rätten att inte utöva en religion som kallas negativ religionsfrihet. Ingen är skyldig att mot sin övertygelse ta del i religionsutövning. Religionsfriheten, liksom andra grundlagsenliga grundläggande fri- och rättigheter gäller alla som bor i Finland. Trosfrid har också traditionellt respekterats i Finland, även om kritik av religiösa ledare eller religiösa seder i sig omfattas av yttrandefriheten. I Finland visar sig dock hatretorik och hatbrott som riktar sig mot religiösa minoriteter, i synnerhet muslimer, på ett oroväckande sätt som ett uttryck för rasism.

Kommittén som övervakar tillämpningen av FN:s konvention mot alla former av rasdiskriminering har fastställt att tillämpningen av konventionen även omfattar situationer där en persons religiö-

sa bakgrund rasifieras. Detta innebär att man utifrån den religiösa bakgrunden gör generaliserande och fördomsbaserade fientliga utlåtanden eller handlingar.⁷ Exempel på detta är antisemitism som riktar sig mot judar samt islamofobi eller antimuslimsk rasism. Rasifiering innebär att personer eller grupper på grund av sin religion förknippas med kollektiva, negativa egenskaper och drag som till exempel anses utgöra ett hinder för deltagande i det finländska samhället eller som anses utgöra ett hot mot samhället.

Islamofobi leder i värsta fall också till våld och andra hatbrott mot muslimska samfund och enskilda muslimer. I mars 2024 inträffade en allvarlig islamofobisk våldshandling när moskén i Myrbacka i Vanda antändes. Moskéns fönster slogs sönder och ett föremål som orsakade branden kastades in. Det fanns människor på plats i moskén när branden anlades, men enligt polisen orsakade branden ingen omedelbar fara för dem. Polisen började undersöka fallet som ett försök till grovt sabotage, men har tills vidare inte kunnat identifiera gärningsmännen.

Dådet chockade det muslimska samfundet i Finland i stor utsträckning, men också andra religiösa samfund. RESA-forumet, där alla stora religiösa samfund är representerade, fördömde kraftigt gärningen. RESA-forumet ansåg att gärningen är ett oroväckande tecken på ökad fientlighet mot islam och att gärningen kränker religionsfriheten för dem som hör till ett specifikt religiöst samfund. Därtill kränker gärningen religionsfriheten som hör till det finländska samhällets grundläggande värderingar och rättigheter.

7 Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2013.

I april ordnades ett solidaritetsevenemang i moskén i Myrbacka där representanter för partier, trossamfund och myndigheter uttryckte sin oro över det inträffade. Under evenemanget betonades betydelsen av enhetlighet och polisens målmedvetna utredningsarbete. En representant för diskrimineringsombudsmannen deltog också i evenemanget.

Den anlagda branden återspeglar de omfattande upplevelser av diskriminering och hat som muslimer möter i Finland. En enkätundersökning som EU:s byrå för grundläggande rättigheter gjort i 13 EU-länder, Being Muslim in the EU, ger en tydlig bild av detta. I Finland upplever nästan två av tre muslimer rasism. Efter Österrike och Danmark är Finland landet där muslimer utsätts för tredje mest diskriminering. Det är också anmärkningsvärt att särskilt muslimska kvinnor utsätts för diskriminering i Finland, till och med dubbelt så mycket som muslimska män.⁸

Diskrimineringsombudsmannen anser att som en del av åtgärderna mot rasism ska man på statsrådsnivå och i alla åtgärder mot rasism och diskriminering kraftigt ingripa i trakasserier mot muslimer och andra former av diskriminering. Statsrådets åtgärdsprogram innehåller dock inga särskilda åtgärder för att bekämpa diskriminering av muslimer.

2.7 ”Omvändelseverksamhet” ska förbjudas i Finland

Våren 2023 började man i Finland samla in namn till ett medborgarinitiativ (Rikkomaton - kielletään eheytyshoidot) som syftar till att förbjuda så kallad ”omvändelseverksamhet”. Det föregående medbor-

garinitiativet som strävade efter att förbjuda ”omvändelseverksamheten” framskred till riksdagen 2021, men initiativet förföll, eftersom social- och hälsovårdsutskottet inte behandlade det före riksdagsvalet. Medborgarinitiativ som inte behandlats förfaller alltid i slutet av valperioden. Det nya medborgarinitiativet överlämnades till riksdagen i november 2023.

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande om initiativet till lagutskottet våren 2024. Ombudsmannen anser att den så kallade omvändelseverksamheten och dess olika former måste förbjudas på lagnivå. Förbudet ska också omfatta ordnande av så kallade resor utomlands för omvändelsevård samt marknadsföring och annonsering av ”omvändelseverksamhet”. Förbudet borde också gälla fall där en person som är föremål för ”omvändelseverksamhet” har gett sitt samtycke till verksamheten. Samtycke kan inte på ett giltigt sätt ges till sådana åtgärder som kränker tillgodoseendet av individens centrala grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

Diskrimineringsombudsmannen fäste också i sitt utlåtande utskottets uppmärksamhet särskilt vid den lag som stiftades i Norge 2023 om förbud mot omvändelsebehandlingar. Den ifrågavarande lagen verkar till sin omfattning och formulering vara mycket användbar när motsvarande reglering utvecklas i Finland.

Med ”omvändelseverksamhet” avses åtgärder som syftar till att ändra sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. ”Omvändelseverksamhet” är skadlig och oetisk och utgör en allvarlig kränkning av de mänskliga rättigheterna för personer som till-

⁸ Being Muslim in the EU, s. 42

hör sexuella minoriteter och könsminoriteter. Det orsakar också regnbågsmänniskor lidande och kan utsätta dem för psykiska utmaningar.

”Omvändelseverksamhet” är helt eller delvis förbjuden i flera länder såsom Norge, Island, Tyskland, Kanada, Brasilien, Ecuador, Spanien, Nya Zeeland och Frankrike. Bland annat Europeiska kommittén mot rasism och intolerans ECRI, Europeiska kommissionen och parlamentet samt Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter har uppmannat till ett förbud mot ”omvändelseverksamhet”.

Förbudet mot ”omvändelseverksamhet” skulle vara ett viktigt steg för att stärka sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter.

2.8 Trakasserier mot sexuella minoriteter är ett allvarligt jämlikhetsproblem

Människor som hör till sexuella minoriteter utsätts fortfarande för diskriminering, trakasserier, hatretorik och våld. Detta visar också rapporterna som publicerades 2024. Enligt en LHBTIQ-enkät (2024)⁹ som publicerats av EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) utsätts sexuella minoriteter och könsminoriteter i EU-länderna för mer diskriminering, trakasserier och våld än tidigare. Det är FRA:s tredje LHBTIQ-undersökning.

För Finlands del vittnar resultaten om en liten förändring till det bättre i fråga om diskriminering. Upplevelserna av diskriminering har minskat något jämfört med föregående enkät (2019). Däre-

mot har upplevelserna av trakasserier ökat betydligt och attitydklimatet upplevs ha skärpts.

I Finland uppgav 54 procent av dem som svarade på FRA:s enkät att de är ganska öppna om sin identitet som regnbågsperson. Nästan en fjärdedel av de finländska respondenterna hade upplevt diskriminering under det senaste året, vilket är något mindre än i enkäten 2019. Av dem som svarade på enkäten hade 47 procent upplevt trakasserier på grund av tillhörighet till en sexuell minoritet eller könsminoritet, vilket är 15 procentenheter mer än i enkäten 2019. Av unga regnbågspersoner uppgav 32 procent att de döljer sin identitet vid en läroanstalt, medan antalet 2019 var 25 procent.

Man upplever också att attitydklimatet har skärpts i Finland. Av de finländare som svarade på enkäten ansåg 41 procent att fördomarna och intoleransen mot regnbågsmänniskor har ökat under de senaste fem åren.

Diskrimineringsombudsmannen anser att det är mycket oroväckande att förekomsten av diskriminering är så vanligt samt att upplevelserna av trakasserier ökar och att attitydklimatet skärps. För att förändra atmosfären behövs aktiva åtgärder för att främja likabehandling. Finland behöver en systematisk, målmedveten och långsiktig politik för att främja sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter och likabehandling. Ombudsmannen anser att det regnbågspolitiska handlingsprogrammet är ett centralt verktyg för att främja sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter och ställning i Finland. Ombudsmannen har redan i flera år rekommenderat att ett handlingsprogram utarbetas.

9 FRA 2024.

Pride-evenemang utsätts årligen för trakasserier. Diskrimineringsombudsmannen har redan i flera år uttryckt sin oro över trakasserier mot Pride-evenemang och betonat betydelsen av arbetet mot hatbrott. Enligt Setas rapport Pride och hatgärningar 2024¹⁰ utsattes 60 procent av Pride evenemangen för trakasserier eller hatgärningar 2024. Setas enkät besvarades av 50 arrangörer av Pride evenemang och 30 av dess uppgav att evenemanget hade utsatts för olika typer av hatgärningar.

De Pride-arrangörer som svarade på Setas enkät uppgav att hatgärningarna framträdde till exempel som rivning, stöld och förbränning av regnbågsflaggor, trakasserier av processioner och picknick, hot om våld på nätet samt fysiska trakasserier och angrepp. Många av dem som svarade berättade att de utsattes för flera hatgärningar under sitt evenemang.

Myndigheter, såsom kommuner och städer, arbetsgivare och utbildningsanordnare är skyldiga att ingripa i trakasserier och diskriminering samt främja likabehandling. Skyldigheten att främja likabehandling omfattar också en skyldighet att förebygga diskriminering. Det är viktigt att kommunerna arbetar kontinuerligt och aktivt för att främja likabehandling. Var och en ska kunna leva som sig själv på ett tryggt sätt och det ska också vara tryggt att ordna Pride-evenemang och delta i dem. För att detta ska vara möjligt måste likabehandling och jämställdhet främjas målmedvetet och man måste ingripa effektivt i fobier mot homo-, trans- och bi-personer. Det är också viktigt att kommunerna har aktuell information om de utmaningar som arrangörerna av Pride-evenemang möter samt i vidare

bemärkelse om regnbågsminoriteternas ställning, så att åtgärderna för att främja likabehandling är effektiva.

Enligt en rapport som Polisyrkeshögskolan publicerade 2024¹¹ (kort på svenska) i oktober ökade antalet anmälningar om hatbrott med anknytning till sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck med 54 procent 2023 jämfört med året innan. Polisen registrerade sammanlagt 215 anmälningar om hatbrott i anslutning till sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Av dessa var 170 kopplade till sexuell läggning.

Säkerheten för regnbågspersoner måste främjas och arbetet mot hatbrott och våld måste effektiviseras. Diskrimineringsombudsmannen betonar att myndigheterna ska ingripa i hatbrott, hatgärningar, diskriminering och trakasserier samt förebygga dem på ett målinriktat sätt. Det är också viktigt att myndigheterna, såsom polisen, har kompetens att möta regnbågspersoner som utsatts för brott samt förståelse för hatbrottens inverkan på personer som tillhör minoriteter. Myndigheterna måste agera så att människor som tillhör minoriteter kan lita på att man tar det de upplever på allvar och bemöter dem med respekt.

Diskriminering på grund av sexuell läggning förbjuds i diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannen övervakar att lagen i fråga följs. Diskriminering på grund av kön, könsidentitet och könsuttryck förbjuds i jämställdhetslagen. Jämställdhetsombudsmannen övervakar att lagen i fråga följs.

¹⁰ Seta 2025.

¹¹ Polisyrkeshögskolan 2024.

2.9 Ändringarna i socialskyddssystemet hotar att öka ojämlikheten

Petteri Orpos regering utarbetade 2024 flera sparförslag för social- och hälsovården och den sociala tryggheten. Förändringarna påverkar i synnerhet samma utsatta grupper av människor, såsom äldre, arbetslösa, personer med funktionsnedsättning och långtidssjuka. I och med sparåtgärderna försämras ställningen för dessa grupper ytterligare. Även reformen av lagen om funktionshinderservice väcker oro över om den nya lagen och dess tillämpningspraxis leder till att en del av personerna med funktionsnedsättning hamnar utanför de nödvändiga tjänsterna.

År 2024 gav diskrimineringsombudsmannen flera utlåtanden till social- och hälsovårdsministeriet om regeringens utkast till propositioner om besparingar inom de offentliga finanserna inom social- och hälsovården. Ombudsmannen har betonat att propositionernas sammantagna konsekvenser inte har bedömts tillräckligt och att de ökar ojämlikheten när de föreslagna besparingarna gäller personer som får sociala förmåner och personer som använder offentlig primärvård. När man beaktar de sammantagna konsekvenserna av alla propositioner verkar det sannolikt att antalet personer som tar emot utkomststöd kommer att öka. Det är särskilt oroväckande att i synnerhet fattigdomen bland barnfamiljer kan öka som en samverkan av besparingarna.

Det sociala trygghetssystemet bör utvecklas så att alla människogrupper tryggas jämlika och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster med hjälp av vilka befolkningens hälsa främjas på ett jämlikt sätt. Faktisk likabehandling förverkligas inte enbart genom att alla människogrupper erbjuds lika behandling. Det allmännas skyldighet att främja faktisk likabehandling ska vid behov genomföras genom positiv särbehandling.

2.9.1 Besparingarna inom de offentliga finanserna ökar ojämlikheten inom hälso- och sjukvården i Finland

I det finländska hälso- och sjukvårdssystemet har man observerat betydande skillnader mellan olika befolkningsgrupper. Diskrimineringsombudsmannen har lyft fram att sparåtgärderna inom de offentliga finanserna och höjningarna av klientavgifterna riktar mot samma utsatta grupper av människor. Särskilt äldre personer med flera sjukdomar, långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning är grupper vars ställning försämras i och med besparingarna. Social- och hälsovårdsministeriets¹² och även THL:s undersökningar¹³ (på finska) visar att nedskärningar i den sociala tryggheten ökar ojämlikheten och försämrar ställningen för hushåll med låga inkomster.

Det finns redan nu betydande skillnader i tillgången till och kvaliteten på tjänster inom företagshälsovården och den offentliga hälso- och sjukvården, vilket påverkar ojämlikheten inom hälso- och sjukvården. Företagshälsovården är strukturellt annorlunda än den offentliga hälso- och sjukvården. De

¹² Social- och hälsovårdsministeriet 2024.

¹³ Ollonqvist med flera 2023.

företagshälsovårdstjänster som arbetsgivarna ordnar är ofta mer omfattande och snabbare tillgängliga än de offentliga hälsovårdstjänsterna. Enligt THL:s undersökning¹⁴ (på finska) omfattas cirka 1,8 miljoner finländare av företagshälsovårdens tjänster, vilket innebär att de har bättre möjligheter att få snabb och högklassig vård.

Inom den offentliga hälso- och sjukvården är situationen en annan. Offentliga hälso- och sjukvårdstjänster används ofta av låginkomsttagare, såsom äldre personer med flera sjukdomar, långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning som står utanför arbetslivet. Typiskt för dessa grupper är att de i genomsnitt har ett större behov av hälso- och sjukvårdstjänster, men det kan vara svårt och tidskrävande att få tillgång till tjänster. På den offentliga sidan kan också klientavgifterna bli höga, vilket till och med kan hindra fattiga människor från att få tillgång till nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster. Dessutom kan långa kötider till offentliga hälso- och sjukvårdstjänster försämra tillgången till vård och vårdens kvalitet. Allt detta leder till ökade hälsoskillnader.

Diskrimineringsombudsmannen påminner om att ändringarna i socialskyddssystemet inte får öka ojämlikheten, utan att de ska främja jämlikheten mellan olika befolkningsgrupper. Effekterna av sparåtgärder inom hälso- och sjukvården och den sociala tryggheten ska bedömas på ett övergripande sätt och det allmänna ska se till att alla har lika tillgång till nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster och socialskyddsförmåner.

2.9.2 Lagen om funktionshinderservice förnyades

Under de senaste åren har det gjorts betydande ändringar i lagen om funktionshinderservice i Finland. Den nya lagen om funktionshinderservice (675/2023) trädde i kraft den 1 januari 2025. I och med reformen preciserades till exempel lagens tillämpningsområde och nya tjänster tas i bruk. Syftet med den nya lagen är att förbättra jämlikheten, delaktigheten och självständigheten i samhället för personer med funktionsnedsättning. Trots de mål som bör understödhas har lagen också kritiserats kraftigt.

Beredningen av den nya lagen var lång och i synnerhet behandlingen av lagens tillämpningsområde i riksdagen skedde i flera faser. Diskrimineringsombudsmannen ansåg att de föreslagna begränsningarna av lagens tillämpningsområde gällande äldre personer eller livsfas är diskriminerande. Avgränsningarna i lagen slopades under behandlingen, bland annat med anledning av grundlagsutskottets ställningstaganden.

Den nya lagen innehåller helt nya tjänster. Till exempel för personer med intellektuell funktionsnedsättning innebär det särskilda stödet för delaktighet en betydande ny möjlighet att delta självständigt i hobbyer eller annan samhällelig verksamhet. Den nya lagen medför också nödvändiga förbättringar för de personer inom neurospektrumet som med stöd av den tidigare lagen har hamnat utanför servicen och alltför ofta helt utan service för personer med funktionsnedsättning.

Det väsentliga med tanke på likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning är lagens till-

¹⁴ Koponen & Tynkkynen 2023.

lämpningsområde, dvs. vem som omfattas av lagens tillämpningsområde. I den nya lagen betonas socialvårdslagens företrädare i förhållande till lagen om funktionshinderservice. Diskrimineringsombudsmannen har uttryckt sin oro över att man genom detta i praktiken styr vissa människogrupper bort från tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice, till exempel personer med minnessjukdom och personer som drabbats av en funktionsnedsättning som äldre.

En bestämmelse som strikt begränsar tillämpningsområdet eller är alltför tolkningsbar kan leda till att personer som nödvändigtvis behöver service för personer med funktionsnedsättning inte får tillgång till service samtidigt som tjänster i enlighet med socialvårdslagen inte är tillräckliga för deras individuella behov av service.

Tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice bör styras av den i grundlagen fastställda nivån på nödvändig och tillräcklig socialservice samt av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som är bindande för Finland och den definition av funktionsnedsättning som ingår i konventionen, inte av Finlands nuvarande åldersstruktur och spartrycket i den offentliga ekonomin. Definitionen av funktionsnedsättning i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning betonar förhållandet mellan miljön och skadan eller funktionsnedsättningen och är inte bunden till enskilda diagnoser.

Välfärdsområdena ska garantera alla grundlagsenliga behov för personer med funktionsnedsättning. Välfärdsområdena ska inte fatta beslut om tjänster som inte motsvarar behovet hos en person med funktionsnedsättning eller om tjänster som överhuvudtaget inte förverkligas. Det skulle strida mot de grundläggande fri- och rättigheterna och de

mänskliga rättigheterna att fatta beslut om hemvårdstjänster enligt socialvårdslagen för personer med funktionsnedsättning som inte nödvändigtvis skulle genomföras på grund av resursbrist. Tjänsterna ska också möjliggöra jämlik delaktighet för äldre personer med funktionsnedsättning till exempel i fråga om socialt umgänge eller att självständigt uträtta ärenden. Speciallagens ställning får inte vara en motivering till att en del av personerna med funktionsnedsättning enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning obestriddligen skulle omfattas av otillräcklig eller i praktiken ogenomförd service enligt socialvårdslagen. Med dessa tjänster skulle man eventuellt endast kunna tillgodose de grundläggande behov som upprätthåller människans liv, utan att hen har en möjlighet att påverka innehållet i sitt eget liv.

Den nya lagen om funktionshinderservice tillämpas på ansökningar som anhängiggjorts efter 1.1.2025, men på tidigare anhängiggjorda ansökningar och på anhängiga besvärprocesser tillämpas bestämmelserna i den gamla lagen om funktionshinderservice (380/1987). Även beslut som fattats under den gamla lagens giltighetstid förblir i kraft enligt beslutens tidsfrist. Beslut som gäller tills vidare och som har fattats med stöd av den gamla lagen före den nya lagens ikraftträdande förblir i kraft under en övergångsperiod, dvs. tre år, från och med den 1 januari 2025.

Socialmyndigheterna har en omfattande lagstadgad rådgivnings- och informationsskyldighet, vilket innebär att myndigheterna är skyldiga att ge sina klienter tydlig och begriplig information om deras rättigheter och tjänster. THL:s handbok om funktionshinderservice¹⁵ som publiceras på webben innehåller mycket uppdaterad information om innehållet och klientprocesserna enligt både den gamla och den nya lagen.

15 THL 2025.

Diskrimineringsombudsmannen och Invalidförbundet utbildade rättsbiträden om diskriminering av personer med funktionsnedsättning

Diskrimineringsombudsmannen och Invalidförbundet ordnade tillsammans med justitieministeriets utbildningsteam och Julkiset oikeusavustajat ry (förening för offentliga rättsbiträden) seminariet Personer med funktionshinder som klienter inom rättshjälpen för offentliga rättsbiträden. Seminariet omfattade två utbildningsdagar med temat advokatverksamhet inom diskrimineringsfrågor och inom ärenden i anslutning till funktionshinderservice. Bakgrunden till utbildningarna var de offentliga rättsbiträdenas behov av att få mer information om funktionsnedsättningar, den nya lagen om funktionshinderservice, rättigheterna för personer med funktionsnedsättning samt den diskriminering som personer med funktionsnedsättning utsatts för i samhället. I båda utbildningsdagarna deltog över 40 rättsbiträden från runt om i Finland. Många sakkunniga och jurister med många olika områden av expertis deltog som föreläsare under utbildningen.

Under utbildningen fördjupade man sig i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, diskrimineringslagen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgörandepraxis. Dessutom hördes anföranden om identifiering av diskriminering, försummelse av tillgänglighet som diskriminering, diskriminering av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet, personer med funktionsnedsättning som brottsoffer samt betalning av gottgörelse till offer för diskriminering enligt 23 § i diskrimineringslagen. I utbildningen för-

djupade man sig i innehållet i och tolkningen av den nya lagen om funktionshinderservice, laglighetsövervakarens avgöranden om funktionshinderservicen och klientprocesserna inom socialarbetet samt frågor om socialarbetarnas tjänsteansvar.

Antalet kontakter om funktionsnedsättning tagit har ökat betydligt och funktionsnedsättning är en av de vanligaste diskrimineringsgrunderna vid kontakter till ombudsmannens byrå.

Rättsbiträdenas arbete med att ge juridisk hjälp i ärenden som gäller diskriminering, rättigheter för personer med funktionsnedsättning och service är av största vikt. Även den juridiska rådgivning som organisationerna för personer med funktionsnedsättning ger spelar en viktig roll i tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Diskrimineringsombudsmannens byrå ger också rättsbiträden och rättegångsbiträden råd när det är fråga om diskriminering och tillämpning av diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannen har med stöd av lagen också möjlighet att bistå en person som utsatts för diskriminering eller skaffa rättshjälp till en person som utsatts för diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen utnyttjar möjligheten att vara rättsbiträde för en person som utsatts för diskriminering med stor eftertanke och endast i betydande fall med större samhällelig eller juridisk betydelse.

2.10 Diskriminering inom social- och hälsovården måste åtgärdas

Social- och hälsovårdstjänsterna är väsentliga tjänster med tanke på människans liv, välmående och vardag. Vårdsområdena ska beakta olika kundgruppers behov och främja likabehandlingen av olika grupper inom social- och hälsovårdstjänsterna på ett målinriktat och planmässigt sätt.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2024 ingripit i diskriminerande praxis inom social- och hälsovårdstjänsterna. Nedan presenteras fall i anslutning till tillgänglighet och språkliga rättigheter inom social- och hälsovården. Vissa av de kontakter vi fått visar på att även lagstiftning som reglerar social- och hälsovården kan vara diskriminerande och strida mot diskrimineringsförbudet i diskrimineringslagen.

2.10.1 Tillgängligheten ska beaktas inom hälso- och sjukvården

Syftet med kraven på tillgänglighet är i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning att till fullo och på lika villkor främja, skydda och garantera alla personer med funktionsnedsättning alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt att främja respekten för det medfödda värdet hos personer med funktionsnedsättning. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har i sin beslutspraxis konstaterat att det kan strida mot diskrimineringslagen om tillgängligheten till fysiska platser och på webben inte beaktas.

Med tillgänglighet avses traditionellt att alla slags människor beaktas i den fysiska miljön, såsom i planeringen och genomförandet av den byggda miljön. Med webbtillgänglighet avses ofta digitala miljöer, såsom webbplatser och mobilapplikationer.

Enligt 4 § 2 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska tillgängligheten främjas när social- och hälsovårdstjänster tillhandahålls. Tillhandahållandet av tillgängliga tjänster gör det möjligt för alla att få tillgång till tjänsterna och använda dem.

Diskrimineringsombudsmannen utredde anmälningsspraxisen samt anmälningssautomaternas tillgänglighet vid Fimlab Laboratoriet Oy, som producerar laboratorietjänster i Birkalands välfärdsområde. Anmälningssautomaterna med pekskärm var inte tillgängliga för synskadade personer. Även på grund av laboratoriets övriga anmälningsspraxis hade synskadade personer inte möjlighet att besöka laboratoriet självständigt och använda tjänsterna utan tidsbokning. Som ett resultat av utredningen utvecklade laboratoriet sin praxis för att främja likabehandling av synskadade och förbättra servicen.

Fimlab-laboratorierna och Birkalands välfärdsområde började förbättra situationen och tog i bruk ljudfyren på sina verksamhetsställen samt nödvändiga golvmarkeringar som styr en synskadad person till ljudfyren och anmälningssautomaten. Ljudfyren fick en funktion med hjälp av vilken en synskadad person kan göra en anmälan till en anställd vid laboratoriet som hjälper till med anmälan.

EU:s tillgänglighetsdirektiv ställer krav på tillgängligheten. I direktivet fastställs övergångstider, men trots de fastställda övergångstiderna kan brister i tillgängligheten leda till indirekt diskriminering som förbjuds i diskrimineringslagen. Fimlabs automater stred inte mot tillgänglighetslagstiftningen, eftersom automaterna omfattas av regleringen enligt vilken de måste anpassas till bestämmelserna i tillgänglighetslagen först efter övergångsperioden.

Utöver tillgängligheten på sina tjänster ska aktörerna inom hälso- och sjukvården också beakta verksamhetsställets fysiska tillgänglighet. Verksamhetsställets ingång och att röra sig inne på verksamhetsstället ska vara tillgängligt och möjligt även för personer som använder rullstol eller andra hjälpmedel för att röra sig.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har i sitt lagakraftvunna avgörande i september 2024 ansett att välfärdsområdet indirekt diskriminerat en person med funktionsnedsättning som rör sig med rullstol. På grund av att ingången inte var fysiskt tillgänglig kunde personen inte självständigt besöka hälsostationens filial som nyligen hade öppnats på andra våningen i ett bostadshöghus. Välfärdsområdet korrigerade situationen inom några månader efter att verksamhetsstället öppnades och gjorde bland annat ytterdörren elektroniskt fungerande när personen med funktionsnedsättning påpekade detta. Nämnden ansåg att presumtionen om diskriminering inte upphävdes även om man endast besökte verksamhetsstället med tidsbokning och välfärdsområdet hade korrigerat tillgänglighetsbristerna. Nämnden rekommenderade att välfärdsområdet betalar 3 500 euro i gottgörelse enligt diskrimineringslagen till personen som upplevt diskriminering.

Nämnden ansåg också att välfärdsområdet hade försummat sin skyldighet att främja likabehandling med stöd av diskrimineringslagen. Välfärdsområdet borde ha bedömt möjligheten för personer med funktionsnedsättning att ta sig till verksamhetsstället utan anpassningar när välfärdsområdet planerade ibruktagandet och byggandet av verksamhetsstället och när verksamhetsstället hade färdigställts.

2.10.2 Försummelse av de språkliga rättigheterna kan vara diskriminering

Välfärdsområdena ska också beakta sina kunders språkliga rättigheter. Detta gäller skyldigheten att betjäna kunder på finska och svenska i tvåspråkiga välfärdsområden, på samiska i samernas hembygdsområde och i en del av tjänsterna i Lapplands välfärdsområde samt även rätten till tolkning för personer med ett främmande språk som modersmål, teckenspråk och talskada. Försummelse av de språkliga rättigheterna eller tolkning kan vara diskriminering som förbjuds i diskrimineringslagen, även om bestämmelsen om tolkning som ingår i lagen om ordnande av social- och hälsovård inte har skrivits i en absolut förpliktande form.

Diskrimineringsombudsmannen gjorde som biträde till en teckenspråkig person en ansökan till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i ett ärende där en teckenspråkig person hade sökt sig till sjukhusets jour och hänvisats till en avdelning via jouren. Sjukhuset hade ordnat tolkning för patienten endast för en del av tiden som tillbringades på sjukhuset. Nämnden avgjorde frågan om sjukhuset hade diskriminerat en patient med teckenspråk som modersmål på grund av patientens funktionsnedsättning och språk. Ombudsmannen

ansåg att en teckenspråkig person försattes i en ofördelaktig ställning eftersom hen inte fick information om de undersökningar och den vård som skulle utföras och att hen inte kunde kommunicera med vårdpersonalen. Teckenspråkstolkning ordnades först när patienten skulle hemförlovas och läkaren gav patienten anvisningar om fortsatt vård. Då hade det redan gått över 40 timmar sedan patienten kom till jouren. Ostridigt i ärendet är det att den vård som patienten fick var medicinskt korrekt. Nämnden ansåg att sjukhuset indirekt diskriminerade en teckenspråkig person och förbjöd fortsatt diskriminering samt förenade sitt beslut om förbud med vite på 5 000 euro. Dessutom rekommenderade nämnden att sjukhuset betalar en gottgörelse på 3 000 euro till personen som upplevt diskriminering. Sjukhuset har överklagat nämndens beslut till förvaltningsdomstolen, dvs. beslutet har ännu inte vunnit laga kraft.

2.10.3 I interaktionsförutsättningen för FPA:s tolkningstjänst ingår en risk för diskriminering

Våren 2024 drog FPA plötsligt upp riktlinjer för innehållet i tolkningstjänsten för personer med funktionsnedsättning. FPA förbjöd tolkarna att tolka situationer där det enligt FPA:s bedömning inte är fråga om växelverkan mellan en person med funktionsnedsättning och en annan person. Sådana situationer var enligt FPA till exempel tolkning av olika slags material i video- eller textform för personer med funktionsnedsättning utan samband med den omedelbara interaktionen. FPA:s riktlinje kallas interaktionsförutsättningen för tolkningstjänsten.

Diskrimineringsombudsmannen anser att interaktionsförutsättningen försätter en person med funk-

tionsnedsättning i en ofördelaktigare ställning om tolkningstjänsten inte genomförs på grund av interaktionsförutsättningen. Situationen skulle vara direkt diskriminering. I ett informationssamhälle som det nuvarande begränsas interaktionen inte längre på samma sätt och i lika stor utsträckning till samtal som kräver omedelbar närvaro som till exempel före internettiden. Numera sker en betydande del av interaktionen mellan många personer elektroniskt utan direkt interaktion. Även om växelverkan anses vara en absolut förutsättning för tolkningstjänst, kan kriteriet i fråga inte tolkas så att en person med funktionsnedsättning lämnas utanför många situationer av modern växelverkan som personer utan funktionsnedsättning kan utnyttja. De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska tryggas effektivt när kriterierna för tolkningstjänst tolkas.

FPA tillämpar också interaktionsförutsättningen i arbets- och studietolkning. I dessa situationer är FPA:s riktlinje att ordna tolkning när det är nödvändigt för personens studier eller arbete och läroanstalten eller arbetsgivaren inte har gjort inspelningen tillgänglig, till exempel textad. Enligt FPA kan sådana situationer dock inte upprepas eller fortgå. FPA behandlar varje situation individuellt och för tolkningscentralens bedömning ska de som använder tolkningstjänsten i detalj utreda nödvändigheten av tolkningen av varje inspelning eller annat audiomaterial i förhållande till deras arbetsuppgifter.

I arbetslivet uppstår ofta situationer där tolkningen kan förhindras om FPA:s interaktionsförutsättningar iakttas. Seminarie- och utbildningssituationer eller annat material i anslutning till arbetet kan vara förknippat med videor som inte har text. Yrkes-

mässiga podcaster och webbutbildningar utan textning är ofta inte tillgängliga för hörselskadade.

Diskrimineringsombudsmannen skrev och förhandlade hösten 2024 med FPA om interaktionsförutsättningen för tolkningstjänsten. Dessutom har flera användare av tolkningstjänster fört FPA:s riktlinjer till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling som diskriminering som är förbjuden enligt diskrimineringslagen. Nämnden har i slutet av 2024 fattat åtminstone ett beslut i ärendet. I beslutet konstaterade nämnden att FPA nekade användaren en rimlig anpassning när FPA inte beviljade personen tolkning för att följa en podcast i anslutning till personens studier. Beslutet har vunnit laga kraft.

FPA har tills vidare avbrutit tillämpningen av interaktionsförutsättningen i sin tolkningstjänst. Diskrimineringsombudsmannen följer situationen.

2.10.4 Även lagstiftningen kan vara diskriminerande

Myndighetens skyldighet att främja likabehandling förpliktar de ministerier som ansvarar för lagberedningen att säkerställa att den lagstiftning som bereds i praktiken inte leder till diskriminering av någon människogrupp. Dessutom ska ministerierna vid behov vidta lagändringar om den gällande lagstiftningen innehåller diskriminerande bestämmelser.

Beredningen av lagstiftningen är ofta en mycket omfattande och komplex process. I lagstiftningskedet hörs och utnyttjas olika experter för att man under beredningen ska upptäcka propositionens eventuella konsekvenser och olika synvinklar så heltäckande som möjligt redan på förhand. Lag-

beredaren har också stöd av olika handböcker för lagberedning. Innan en regeringsproposition överlämnas till riksdagen kan regeringen, ministrarna och ministerierna på förhand begära justitiekanslerns ställningstagande till lagenligheten i ett ärende som är under beredning. I sista hand bedöms grundlagsenligheten i regeringens proposition i riksdagens grundlagsutskott.

Även om lagstiftningsprocessen ofta är mycket grundlig garanterar beredningsprocessen dock inte alltid att gällande lagstiftning inte är i strid med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt diskrimineringsförbudet i diskrimineringslagen. Det är förståeligt att man under lagberedningen inte alltid på förhand kan upptäcka alla praktiska tillämpningssituationer som olika aktörer stöter på. I sista hand bedömer domstolarna om en lagbestämmelse är diskriminerande eller strider mot grundlagen, varvid diskriminerande lagstiftning inte ska tillämpas i enskilda fall.

Bifogat finns två exempelfall som gäller Finlands socialskyddssystem och som diskrimineringsombudsmannen har behandlat. Enligt ombudsmannens bedömning strider den gällande lagstiftningen i dessa fall mot förbudet mot diskriminering i diskrimineringslagen.

Dagpenning vid smittsam sjukdom

Barnets vårdnadshavare har rätt till dagpenning vid smittsam sjukdom, om ett barn under 16 år har förordnats i karantän eller isolering för att förhindra att den smittsamma sjukdomen sprids och föräldern därigenom orsakas inkomstbortfall. Diskrimineringsombudsmannen kontaktades av några familjer med ett handikappat barn som fyllt 16 år och som på grund av sin funktionsnedsättning behöver kontinuerlig vård och tillsyn. FPA hade vägrat betala dagpenning vid smittsam sjukdom till en förälder för den tid som barnet hade förordnats karantän. En av familjerna överklagade beslutet hos försäkringsdomstolen och ombudsmannen gav ett utlåtande i ärendet med stöd av 27 § i diskrimineringslagen. I utlåtandet ansåg diskrimineringsombudsmannen att besluten var diskriminerande på grund av funktionsnedsättning och ålder. Försäkringsdomstolen gav sitt avgörande i ärendet 2023 och ansåg att den inte kunde låta bli att tillämpa den till sin ordalydelse ovillkorliga och exakt avgränsade bestämmelsen om en absolut åldersgräns i lagen om smittsamma sjukdomar och avslag besväret.

Rättsläget efter försäkringsdomstolens avgörande var problematiskt. Enligt ombudsmannen förverkligades inte rätten till social trygghet, hälsa och familjeliv för personer med funktionsnedsättning och deras vårdnadshavare på ett icke-diskriminerande sätt. Även försäkringsdomstolens riktlinje om att diskrimineringslagen ska vara sekundär när 82 § i lagen om smittsamma sjukdomar tillämpas stred mot ombudsmannens och diskriminerings- och jämställdhetsnämndens etablerade tolkning. Därför gjorde ombudsmannen en ansökan till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden om huruvida tolkningen enligt ordalydelsen i 82 § i lagen om smittsamma sjukdomar leder till diskriminerande situationer. Ansökan gjordes utan ett namngivet offer för diskriminering på det sätt som är möjligt en-

ligt 21 § 2 mom. i diskrimineringslagen. Motparten i nämndens ärende var FPA, som fattar beslut om utbetalning av dagpenning vid smittsam sjukdom.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden gav sitt avgörande i ärendet i november 2024. Nämnden ansåg att FPA:s förfarande handlade om direkt diskriminering på flera grunder som korsar ålder och funktionsnedsättning. Nämnden förbjöd FPA att fortsätta eller upprepa diskrimineringen och förenade sitt beslut om förbud med vite på 10 000 euro.

Enligt nämndens beslut leder FPA:s verksamhet till diskriminering i en enskild tillämpningssituation om FPA strikt tolkar 82 § i lagen om smittsamma sjukdomar utan möjlighet till individuell prövning. Nämnden ansåg att FPA är skyldig att vid sidan av lagen om smittsamma sjukdomar även iakttä diskrimineringsförbudet i grundlagen och diskrimineringslagen och skyldigheten att göra en rimlig anpassning samt skyldigheten enligt 22 § i grundlagen att tolka lagen på ett sätt som främjar de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Nämndens avgörande har inte vunnit laga kraft. FPA har överklagat diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut hos Helsingfors förvaltningsdomstol och behandlingen av ärendet fortsätter där 2025. På krav av FPA har Helsingfors förvaltningsdomstol med sitt tillfälliga beslut förbjudit verkställandet av nämndens beslut som överklagas tills förvaltningsdomstolen har meddelat sitt beslut.

Vid tidpunkten när diskrimineringsombudsmannens årsberättelse skrivs är det känt att lagstiftningen om smittsamma sjukdomar kommer att revideras. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är viktigt att ovan nämnda likabehandlingsproblem beaktas i reformen av lagen.

Rätt till efterlevandepension

Ett annat fall som ombudsmannen fått kännedom om och där den gällande lagstiftningen verkar strida mot diskrimineringsförbudet i diskrimineringslagen gäller kriterierna för beviljande av familjepension för manliga par enligt lagen om pension för arbetstagare. Enligt 55 § i lagen om pension för arbetstagare har en efterlevande make rätt till efterlevandepension till exempel när den efterlevande makens äktenskap har ingåtts innan den efterlevande maken har fyllt 50 år.

Kriterierna för beviljande av efterlevandepension är i sig exakta och entydiga, men försätter pensionssökande av samma kön i en de facto mindre fördelaktig ställning än par med heterosexuell läggning. I Finland blev det möjligt att registrera partnerskap mellan två personer av samma kön först den 1 mars 2002 och äktenskap först den 1 mars 2017. Kriterierna för beviljande av efterlevandepension är visserligen

skenbart jämlika, men försätter pensionssökandena i en de facto ofördelaktigare ställning på grund av sin sexuella läggning än heterosexuella. Om den efterlevande maken har hunnit fylla 50 år innan det blev möjligt att registrera partnerskap eller ingå äktenskap i Finland, har den efterlevande maken enligt de nuvarande bestämmelserna inte rätt till efterlevandepension. Enligt ombudsmannens bedömning finns det inga godtagbara grunder för att försätta en del sökanden i en mindre fördelaktig ställning. Bestämmelsen om kriterierna för beviljande av familjepension i lagen om pension för arbetstagare ska alltså anses strida mot diskrimineringsförbudet.

Diskrimineringsombudsmannen har gett försäkringsdomstolen ett utlåtande i ett ärende som gäller en enskild ändringssökande. Behandlingen av ärendet pågick fortfarande i försäkringsdomstolen när denna årsberättelse skrevs.

2.11 Jämlikheten inom utbildning och småbarnspedagogik ska främjas

Varje barn, elev och studerande har rätt till en trygg och jämlik inlärnings- och uppväxtmiljö. Diskrimineringslagen förpliktar varje utbildningsanordnare och läroanstalt som denne upprätthåller samt anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter att främja likabehandling samt att ge

nomföra de rimliga anpassningar som en elev eller studerande med funktionsnedsättning behöver.

År 2024 försvagades skyldigheten till likabehandlingsplanering inom småbarnspedagogiken. Förändringen har negativa konsekvenser särskilt för barn som riskerar att bli diskriminerade och deras familjer. Även de kontakter som diskrimineringsombudsmannen behandlat visar att det ännu behövs arbete för likabehandling inom utbildningen och småbarnspedagogiken.

2.11.1 Slopandet av skyldigheten att planera likabehandling inom småbarnspedagogiken påverkar barn som riskerar att bli diskriminerade

Diskrimineringslagen förpliktar utbildningsanordnare och läroanstalter som de upprätthåller samt anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter att främja likabehandling i sin verksamhet och göra upp en likabehandlingsplan.

Diskrimineringslagen ändrades den 1 juni 2023. I och med reformen utvidgades skyldigheten att främja likabehandling och göra upp en likabehandlingsplan till att gälla även anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter. Enheterna inom småbarnspedagogiken blev skyldiga att göra upp en egen likabehandlingsplan för varje verksamhetsställe. Diskrimineringslagen uppdaterades på nytt 2024. Skyldigheten att utarbeta en likabehandlingsplan gäller från och med den 1 januari 2025 anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter. Lagen förpliktar inte längre till likabehandlingsplanering för enskilda verksamhetsställen.

Diskrimineringsombudsmannen motsatte sig upphävandet av skyldigheten. Slopandet av skyldigheten till likabehandlingsplanering försämrar beredskapen hos personalen inom småbarnspedagogiken att identifiera och ingripa i trakasserier. Med hjälp av planeringen förebygger man diskriminering och utvecklar förmågan att bemöta barnen på ett jämlikt sätt på verksamhetsställen inom småbarnspedagogiken. Förändringen har negativa konsekvenser särskilt för barn som riskerar att bli diskriminerade och deras familjer.

Planeringen är viktig till exempel med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna för barn med funktionsnedsättning, liksom även för barn som hör till en språklig, religiös eller etnisk minoritet. Upphävandet av planeringsskyldigheten leder lätt till att behoven hos barn som hör till minoriteter inte beaktas.

Eftersom en jämställdhetsplan enligt jämställdhetslagen fortfarande ska utarbetas på verksamhetsställen inom småbarnspedagogiken, kan man som en del av samma process utarbeta en likabehandlingsplan för varje verksamhetsställe och kombinera verksamhetsställets likabehandlingsplaner till en likabehandlingsplan för anordnaren av småbarnspedagogik eller serviceproducenten. Likabehandlingsplanen för anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducenter ska ha utarbetats före utgången av 2025.

2.11.2 Skolorna ska säkerställa tillgängligheten och garantera alla lika möjligheter att delta i utfärder och lägerskolor

Skolan är en central social miljö i barnens vardag. Skolorna ska se till att alla barn har en faktisk möjlighet att utöver undervisningen delta i raster, utfärder, lägerskolor och annan social verksamhet i skolan. Av kontakterna till diskrimineringsombudsmannen framgår dock att detta inte alltid förverkligas.

För att uppnå faktisk jämlikhet räcker det inte att rättigheterna till sedvanlig undervisning tillgodoses för elever med funktionsnedsättning. Elever med funktionsnedsättning ska i regel ha lika möjlighe-

ter att delta även i utfärder och lägerskolor som ordnas under skoltiden samt i verksamhet utanför skoltiden.

”

Undervisningsanordnaren ska vidta omedelbara åtgärder om det förekommer brister i tillgängligheten i skolan.

Diskrimineringsombudsmannen har främjat förlikning mellan parterna i två fall som gäller diskriminering av elever med funktionsnedsättning. Det ena fallet gällde en skolbyggnad som inte var tillgänglig och det andra ordnandet av en lägerskola som elever med funktionsnedsättning inte hade möjlighet att delta i. Diskrimineringsombudsmannen påminner om att både skolmiljön och skolans praxis ska främja likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen utredde ett fall där skolans hiss länge var ur bruk. En rullstolsbunden elev fick skolförarens hjälp på morgonen för att komma till våningen där den egna klassen var belägen och med motsvarande hjälp kom eleven ut på eftermiddagen. Hen fick dock inte delta i undervisning på andra våningar eller raster utomhus

under dagarna. När situationen pågått i två månader och diskrimineringsombudsmannen börjat utreda saken ordnades en trappklättrare till skolan.

Diskrimineringsombudsmannen bedömde att stadens förfarande försatte eleven i en ofördelaktigare ställning på grund av hens funktionsnedsättning, dvs. det var fråga om indirekt diskriminering. Enligt ombudsmannens bedömning borde staden genast efter att hissen gått sönder ha börjat göra arrangemang för att eleven jämlikt skulle ha kunnat delta i all verksamhet med sin klass. Ombudsmannen påpekade dessutom att förverkligandet av likabehandling av eleven inte får vara beroende av vårdnadshavarens aktivitet. Däremot ska utbildningsanordnaren aktivt se till att den inte gör sig skyldig till diskriminering och främja likabehandling i all sin verksamhet.

Staden bad eleven om ursäkt och förband sig i fortsättningen att följa diskrimineringsförbudet samt korrigera sitt förfarande i enlighet med diskrimineringslagen. Dessutom betalade staden en gottgörelse på 3 500 euro till eleven. I och med behandlingen av ärendet betonar diskrimineringsombudsmannen utbildningsanordnarens ansvar att omedelbart vidta åtgärder om det förekommer tillgänglighetsbrister i skolan.

Det andra fallet som ombudsmannen behandlade gällde lägerskolor. I en sammansatt klass studerade två sjätteklassare som hade behov av stödåtgärder på grund av funktionsnedsättning. Skolans sjätte klasser ordnade lägerskola samtidigt och på samma plats. Sjetteklassisterna som gick i en sammansatt klass deltog dock under lägerskolan i normal undervisning tillsammans med sin klass. Skolan utredde inte om eleverna kunde delta i lägerskolan tillsammans med sina jämnåriga.

Diskrimineringsombudsmannen lämnade in en ansökan till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i ärendet samt krävde att nämnden skulle konstatera att det var fråga om indirekt diskriminering och rekommendera gottgörelse till offren för diskriminering.

Enligt nämnden kan det vara fråga om indirekt diskriminering om man i skolan fattar klassspecifika beslut utan att granska ärendet på individnivå och ignorerar jämlika rättigheter för elever med funktionsnedsättning att effektivt vara en del av sin skolgemenskap. Nämnden ansåg att eleverna hade diskriminerats indirekt på grund av deras funktionsnedsättning, eftersom de på grund av praxisen med att ordna skolans lägerskolor inte hade samma möjlighet som andra elever i samma årskurs att delta i lägerskolan. Skolan borde ha bedömt behovet av att delta i lägerskolan för elever med funktionsnedsättning. Dessutom borde skolan vid behov ha utrett om eleverna hade kunnat delta i lägerskolan till exempel genom att utnyttja tjänster för särskilt stöd. Nämnden rekommenderade en gottgörelse på 4 000 euro till vardera av eleverna.

Staden betalade de gottgörelser som nämnden rekommenderade till offren för diskriminering. Därefter främjade diskrimineringsombudsmannen förlikning i en tredje elevs ärende, där skolan ett år senare hade handlat på motsvarande sätt. Staden bad offren för diskriminering om ursäkt och förband sig att uppdatera sina anvisningar om ordnande av lägerskolor för att säkerställa att det inte förekommer diskriminering vid ordnandet av lägerskolor. Dessutom betalade staden en gottgörelse till den tredje eleven enligt nämndens rekommendation.

Även högskolor och andra utbildningsanordnare är skyldiga att säkerställa tillgängligheten och göra rimliga anpassningar

Alla utbildningsanordnare är skyldiga att göra de rimliga anpassningar som studerande med funktionsnedsättning behöver och se till att deras lokaler är tillgängliga. År 2024 främjade diskrimineringsombudsmannen likabehandling inom samarbetet för tentamensbesök mellan högskolor som hör till EXAM-konsortiet. EXAM-konsortiet består av 28 finländska högskolor. Inom ramen för EXAM-systemet ordnas både högskolornas egna tentamina och tentamensbesök där en studerande vid en annan högskola kan avlägga tentamen vid en annan högskola som hör till konsortiet.

Diskrimineringsombudsmannen rekommenderade i sitt ställningstagande till EXAM-konsortiet att man i högskolornas inbördes avtal stryker punkten om att en högskola som erbjuder besöksrum för tentamensbesökare inte är skyldig att ordna specialarrangemang för tentamensbesökarna. Enligt ombudsmannens bedömning kan tillämpningen av punkten i fråga leda till att en person med funktionsnedsättning som har rätt till rimliga anpassningar inte kan delta i tentamensbesöket på lika villkor som andra, även om deltagandet kan tryggas genom anpassningar.

Utifrån ombudsmannens ställningstagande vidtog EXAM-konsortiet aktivt åtgärder. Konsortiet inledde ändringar till konsortieavtalet

på ett sätt som främjar likabehandling och förebygger risken för diskriminering så att konsortieavtalet inte utesluter skyldigheten att göra anpassningar under EXAM-tentamensbesöket. EXAM-konsortiet inledde dessutom utarbetandet en processbeskrivning av behandlingen av begäranden om rimliga anpassningar. Ombudsmannen anser att dessa åtgärder främjar likabehandling och förtydligar högskolornas skyldigheter.

2.11.3 Religiösa tillställningar och åskådningsfostran kan genomföras på ett icke-diskriminerande sätt

Målet med undervisningen är att stödja elevernas utveckling som människor och samhällsmedlemmar samt att undervisa i nödvändiga kunskaper och färdigheter. Religionerna spelar en viktig roll i samhället. Eleverna ska också lära sig om religioner och deras betydelse, men undervisningen ska genomföras jämlikt med respekt för elevernas religionsfrihet.

År 2024 fördes en offentlig diskussion om religiösa tillställningar vid läroanstalter. Diskussionen syntes också som ett ökat antal kontakter till diskrimineringsombudsmannens byrå. År 2024 tog ombudsmannen emot 87 kontakter inom utbildningsområdet där diskrimineringsgrunden var religion eller övertygelse. År 2023 mottogs 50 motsvarande kontakter.

Den offentliga debatten gällde i huvudsak diskriminerings- och jämställdhetsnämndens avgörande i oktober 2024. Det har förekommit många missförstånd och felaktiga tolkningar i diskussionen. I rubrikerna sägs det vilseledande att barnet hörde en sång om gud och därför fick 1 500 euro i gottgörelse. I verkligheten hade barnet i fallet i fråga i strid med sin övertygelse hamnat på ett religiöst evenemang¹⁶, dvs. barnet hade diskriminerats på grund av övertygelse (materialet på finska).

Skolor och småbarnspedagogik kan samarbeta med religiösa samfund och andra aktörer. Samarbetet kan vara av två slag: att ordna åskådningsfostran eller religiösa tillställningar.

Samarbetet med åskådningsfostran inom småbarnspedagogiken eller den allmänbildande undervisningen inom den grundläggande utbildningen ska vara lämpligt för alla oberoende av barnets övertygelse. En sådan verksamhet kan därför inte innehålla religionsutövning eller innehåll som binder till religion. Man kan berätta om Jesus, Muhammed och Buddha, men vid evenemang som är avsedda för alla kan man inte uppmana barnen att till exempel be, prisa Gud eller sprida religiöst budskap.

Skolor och daghem kan också ordna religiösa tillställningar med religionsutövning eller innehåll som binder till religion. Sådana religiösa tillställningar kan vara till exempel julkyrkan eller församlingens religiösa morgonsamling. För religiösa tillställningar ska dock ordnas ett alternativt evenemang som, med undantag av religiöst innehåll, kan jämföras med en religiös tillställning. Som alternativ till en utflykt ordnas i regel en utflykt och som

16 Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden 2024.

alternativ till en konsert ordnas en konsert. Information om alternativen ska ges i god tid så att barnen och vårdnadshavarna har en genuin möjlighet att välja vilket evenemang de deltar i. Alla har valfrihet oberoende av övertygelse.

Utbildningsstyrelsen har omfattande anvisningar för anordnande¹⁷ av religiösa tillställningar. Genom att följa dem kan man samarbeta med olika religiösa samfund på ett icke-diskriminerande sätt. Likabehandlingsplaneringen inom utbildningen och småbarnspedagogiken erbjuder också verktyg för systematisk verksamhet som främjar likabehandling för att förbättra barnens religionsmedvetenhet. Tyvärr håller man inom småbarnspedagogiken på att flytta skyldigheten till likabehandlingsplanering längre bort från småbarnspedagogikens vardag, vilket försämrar möjligheterna att främja likabehandling även i anslutning till religioner, övertygelser och religionslöshet.

God planering och omfattande kommunikation i rätt tid är nycklar till åskådningsfostran som främjar likabehandling och ordnande av religiösa tillställningar. Utan dem kan det gå åt rikligt med resurser till att ordna tillställningar och utreda situationer i efterhand, och det lönar sig hellre att använda riktlinjerna till högklassig planering.

2.11.4 Diskrimineringsombudsmannens omfattande rätt till information är till hjälp vid utredningen av trakasserier inom utbildning

Barn och unga har rätt till en trygg lärmiljö som är fri från trakasserier. Många elever utsätts ändå för

trakasserier i skolan och diskrimineringsombudsmannen tar emot kontakter om dessa fall.

Trakasserier kan vara mobbning som anknyter till någon diskrimineringsgrund, såsom personens etniska ursprung, funktionsnedsättning eller sexuella läggning. När skolan får kännedom om trakasserier riktade mot en elev ska den vidta de åtgärder som står till dess förfogande för att eliminera trakasserierna. Skolan gör sig skyldig till diskriminering om tillräckliga åtgärder inte vidtas.

Elevvårdshandlingar för elever som gjort sig skyldiga till trakasserier är sekretessbelagda. Dessa kan till exempel vara uppgifter om disciplinära åtgärder mot eleven eller kommunikation mellan elevens vårdnadshavare och skolan. Därför kan det vara svårt för offret för trakasserierna och dennes familj att bedöma om skolan har vidtagit alla nödvändiga åtgärder för att eliminera trakasserierna. Diskrimineringsombudsmannen kan hjälpa till med detta. Ombudsmannen är berättigad att få alla uppgifter och utredningar av skolorna som behövs för skötseln av tillsynsuppgiften.

När diskrimineringsombudsmannen får kännedom om ett trakasserifall ber ombudsmannen i regel skolan om alla handlingar i anslutning till trakasserierna. Ombudsmannen begär också uppgifter om hur ärendet har behandlats med offret för trakasserierna och den som gjort sig skyldig till trakasserierna och vilka disciplinära åtgärder som har vidtagits mot den som gjort sig skyldig till trakasserierna. På så sätt får man en heltäckande bild av åtgärderna för att ingripa i och avlägsna trakasserier. Handlingar och uppgifter kommer i regel endast till ombudsmannens och parternas förfogande

¹⁷ Utbildningsstyrelsen 2022.

och sekretessbelagda elevvårdshandlingar förmedlas inte till andra elevers vårdnadshavare.

Utifrån de erhållna uppgifterna bedömer ombudsmannen om det i ärendet uppstår ett antagande om att skolan har försummat sin uppgift att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserier. Om trakasserier har behandlats, men trots det upprepas, kan det vara motiverat att anta att man inte har ingripit tillräckligt i trakasserier. Skolan ska vidta stegvis skärpta åtgärder om samma elev upprepade gånger gör sig skyldig till trakasserier och lindrigare disciplinära åtgärder inte får trakasserier att upphöra.

Ombudsmannen kan lämna en begäran om utredning till utbildningsanordnaren om denne utifrån de uppgifter som erhållits misstänker att skyldigheten att ingripa i trakasserier har försummats. Dessutom kan ombudsmannen begära motiveringar till de vidtagna åtgärderna och till varför strängare disciplinära åtgärder inte har vidtagits. Utifrån de erhållna utredningarna kan diskrimineringsombudsmannen bedöma om det är fråga om diskriminering och utifrån sin bedömning vidta ändamålsenliga åtgärder.

2.12 Revideringen av sametingslagen måste slutföras utan dröjsmål

Diskrimineringsombudsmannen hördes om reformen av sametingslagen i riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott samt jord- och skogsbruksutskott i början av 2024. I sina utlåtanden¹⁸ (på fin-

ska) betonade ombudsmannen vikten av en reform av sametingslagen. Den gällande lagen har varit problematisk med tanke på upprättandet av sametingets vallängd ända från början och den varierande praxisen för kriterierna för införande av vallängden har gjort situationen exceptionellt oklar. FN:s människorättskommitté och kommittén för avskaffande av rasdiskriminering har ansett att den så kallade helhetsbedömningslinjen som högsta förvaltningsdomstolen antog 2011 bryter mot ursprungsbefolkningens rättigheter. Så länge lagen inte har reviderats fortsätter Finland att kränka ursprungsbefolkningen samernas rättigheter.

Högsta förvaltningsdomstolen förordnade om förnyande av sametingsvalet år 2023. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att valet 2023 hade förrättats lagstridigt på grund av att 65 personer som enligt högsta förvaltningsdomstolens beslut borde ha antecknats i vallängden hade utelämnats. Personerna i fråga kunde inte delta i sametingsvalen. Riksdagen avbröt behandlingen av sametingslagen för den tid valet förnyades. I valet 2024 skedde inga stora förändringar i sametingets sammansättning. Regeringens proposition med förslag till revidering av sametingslagen har alltså ett starkt stöd av majoriteten inom sametinget.

Problemen med att göra upp en vallängd för sametinget är en följd av den gällande lagen och konsekvenserna i tolkningen av den, vilka enligt FN:s övervakningsorgan för människorättskonventioner kränker samernas rättigheter. Problemen gäller särskilt det så kallade lappskattekriteriet för införande i vallängden. Enligt den ska en person betraktas som same om hen själv identifierar sig som same och är avkomling till en person som har anteck-

¹⁸ Diskrimineringsombudsmannen 2024d.

nats som fjäll-, skogs- eller fiskarlapp i jordeböckerna eller i skatteuppbörds- eller mantalslängden. Skatteförteckningarna i fråga berättar om historiska personers näring, inte om hen är same. Även om största delen av dem som betalar lappskatt etniskt sett har varit samer, finns det också finländska nybyggare bland dem. Dessutom är samiskheten hos en eventuellt över tio generationer gammal förfader inte en garanti för att den person som nu söker sig till sametinget på denna grund skulle ha bevarat kontakten till det samiska språket eller kulturen. Av dessa orsaker anser diskrimineringsombudsmannen att det är motiverat att stryka lappskatteskriteriet från de objektiva kriterierna för införande i sameetingets vallängd och att det inte är diskriminerande.

Diskrimineringsombudsmannen betonar vidare att det finländska samhället inte får förlänga den rivande diskussionen om samer eller urfolksrättigheter. Regeringens proposition har ett brett stöd från sametinget och det samiska medborgarsamhället, även om det naturligtvis finns kritiska synpunkter. Nästa sametingsval ordnas 2027. Den fördröjda lagreformen leder till att det inte finns tillräckligt med tid för att söka sig till vallängden enligt de förnyade kriterierna och tillhörande besvärprocesser. Att inte förnya lagen skulle i sin tur fortsätta den kränkning av de mänskliga rättigheterna som konstaterats av FN:s kommittéer och ifrågasätta Finlands engagemang för att främja tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna.

2.13 Säkerhetsmyndigheterna är skyldiga att främja likabehandling och göra rimliga anpassningar

I diskrimineringslagen föreskrivs förutom om förbud mot diskriminering även om främjande av likabehandling. Enligt diskrimineringslagen är myndigheterna skyldiga att främja likabehandling. Syftet med skyldigheten att främja likabehandling är att man genom skyldigheter som ålagts olika aktörer strävar efter att överföra ansvaret för att eliminera diskriminering till bland annat det allmänna. Skyldigheten att främja likabehandling omfattar alltså en skyldighet att förebygga diskriminering.

Myndigheter ska för det första bedöma hur likabehandling uppnås i verksamheten. Bedömningen av verksamheten ska inriktas på hur likabehandlingsaspekten har beaktats i myndighetens verksamhet samt på hur dess verksamhet de facto har påverkat ställningen för grupper som riskerar att diskrimineras. Myndigheten ska dessutom vidta nödvändiga åtgärder för att främja likabehandling.

I diskrimineringslagen föreskrivs också om skyldigheten att göra rimliga anpassningar. Om myndigheten inte har beaktat klientens funktionsnedsättning och inte granskat behovet av rimliga anpassningar, kan det vara fråga om försummelse av skyldigheten att främja likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen har tillsammans med polisen behandlat myndighetens skyldighet att främja likabehandling samt skyldigheten att göra rimliga anpassningar särskilt i två olika ärendehelheter.

2.13.1 Polisens skyldighet att göra ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i respektive situation

Under 2024 kontaktades diskrimineringsombudsmannen flera gånger om behovet av rimliga anpassningar av personer med funktionsnedsättning för att göra det möjligt att uträtta ärenden hos polisen. Fallen gällde i huvudsak anskaffningen av ett nytt identitetskort och att kunderna var tvungna att uträtta ärenden personligen på polisstationen.

I de fall som diskrimineringsombudsmannen behandlade hade kunderna på grund av sin funktionsnedsättning inte kunnat besöka polisstationen personligen. Tillståndsrådgivaren eller polisens webbtjänst hade dock berättat att ansökan om ett nytt identitetskort eller pass hade förutsatt identifiering på polisstationen. Kunderna hade begärt rimliga anpassningar för att på lika villkor som andra kunna uträtta ärenden hos myndigheten och få tillgång till ett nytt identitetskort.

En person med funktionsnedsättning har rätt att begära skäliga anpassningar av tjänsternas innehåll när tjänsten på det sätt som myndigheten producerar inte är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Syftet är att trygga de grundläggande rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

I ett enskilt ärende som diskrimineringsombudsmannen behandlade bedömde diskrimineringsombudsmannen att polisinskrivningen inte hade bedömt eller gjort nödvändiga rimliga anpassningar på behörigt sätt. Dessutom hade polisinskrivningen inte beaktat och gett kunden med funktionsnedsättning konkreta anvisningar om hur man kan för-

fara i hans situation för att få tillgång till ett nytt identitetskort.

I de fall som ombudsmannen behandlat har det förekommit oklarheter i polisinskrivningarnas verksamhetssätt och kunderna har inte fått svar på frågor och begäran om anpassningar. Ombudsmannen har konstaterat att om polisinskrivningarna har tydliga tillvägagångssätt för bedömning och genomförande av anpassningsbegäran, ska de också öppet informera personen med funktionsnedsättning om hur en begäran om anpassning behandlas.

Diskrimineringsombudsmannen har i de ärenden som ombudsmannen har behandlat påpekat att kravet på ändamålsenlighet i diskrimineringslagen omfattar tanken på att åtgärderna ska vara effektiva och praktiska. Åtgärden ska svara på behovet hos personen med funktionsnedsättning och den ska genomföras inom skälig tid efter att begäran om anpassning har framställts. Dessutom ska åtgärden ur ett praktiskt perspektiv vara lämplig med tanke på förhållandena. Ombudsmannen har ansett att det hör till myndighetens skyldighet att göra behövliga, ändamålsenliga och rimliga anpassningar i respektive situation och att de i fortsättningen ska kunna identifieras bättre än tidigare.

Rimliga anpassningar tryggar de mänskliga rättigheterna

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare samt den som tillhandahåller varor och tjänster ska göra rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning. Med hjälp av anpassningarna tryggas de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna för per-

soner med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra.

Med rimliga anpassningar avses enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning vid behov nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och arrangemang som inte orsakar oproportionerlig eller oskälig belastning i enskilda fall. Anpassningarna är till sin natur specifika från fall till fall och de ska i den aktuella konkreta situationen motsvara behoven hos en person med funktionsnedsättning.

I diskrimineringslagen föreskrivs om skyldigheten att göra rimliga anpassningar.

2.13.2 I polisens kommunikation ska skyldigheten att främja likabehandling beaktas

Diskrimineringsombudsmannen yttrade sig i ett ärende som gällde en nyhet som polisnrättningen publicerat på sin webbplats. I polisnrättningens nyhet på webben berättade man om den brottsmisstänkta så att den misstänkte uppgavs ha utländsk bakgrund. Diskrimineringsombudsmannen bedömde inte i fallet i fråga polisnrättningens beslut att informera allmänt om ärendet.

I förundersökningslagen föreskrivs om information om förundersökning så att om det är nödvändigt att informera om förundersökningen till exempel på grund av ärendets samhälleliga betydelse, det allmänna intresse som det väcker, utredningen av brottet, påträffandet av den misstänkte, förhindran-

det av ett nytt brott eller förhindrandet av skada till följd av ett brott eller av någon annan motsvarande orsak, ska informationen ges så att ingen utan grund blir misstänkt. Ingen får heller orsakas skada eller olägenhet i onödan.

Ombudsmannen fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att man i polisnrättningens meddelande beslöt att ge detaljerade uppgifter om den misstänkte, bland annat ålder, etnisk bakgrund och vilken skola den misstänkte går i. Polisnrättningen konstaterade i sin utredning inte att det skulle ha varit viktigt att beskriva kännetecknen eller den etniska bakgrunden i fråga till exempel för att gripa den misstänkte, identifiera en farlig person eller av andra orsaker som nämns i förundersökningslagen.

Enligt diskrimineringsombudsmannens bedömning kunde man med uppgifterna i nyheten i fråga eventuellt misstänkliggöra personer som hör till en liten minoritetsgrupp på orten. Dessutom är polisnrättningen i egenskap av myndighet skyldig att främja likabehandling. Polisen ska således bedöma hur dess verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt förverkligas i dess verksamhet samt vidta nödvändiga åtgärder för att främja likabehandling.

Enligt diskrimineringsombudsmannens bedömning var den ifrågavarande nyheten som polisnrättningen publicerade inte ägnad att förebygga diskriminering eller främja likabehandling.

Ombudsmannen rekommenderade att polisnrättningen i fortsättningen fäster särskild uppmärksamhet vid att iakttä skyldigheten att främja likabehandling enligt lagen, särskilt i sin kommunikation samt utbildar sin personal om skyldigheten att främja likabehandling.

2.14 Diskriminering ska förebyggas vid användning av artificiell intelligens

Artificiell intelligens spelar en allt större roll i situationer som påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom rekrytering, hälso- och sjukvård och offentliga tjänster. Utvidgningen av dess användning och utvecklingen av regleringen förutsätter att övervakningen av diskrimineringen utvecklas.

2.14.1 Förordningen om artificiell intelligens förutsätter utveckling av övervakningen av diskriminering och myndighetssamarbetet

Vid diskrimineringsombudsmannens byrå inleddes 2024 projektet Equal AI. Projektet har som mål att öka ombudsmannens och andra myndigheters kunskap om konsekvenserna av artificiell intelligens och automatiskt beslutsfattande för likabehandlingen.

Artificiell intelligens påverkar allt fler situationer som är väsentliga med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom rekrytering, hälso- och sjukvård och offentliga tjänster. Användningen av artificiell intelligens och automatiskt beslutsfattande kan öka effektiviteten och förbättra tjänsterna för många. Det finns dock redan omfattande information, forskning och exempel på diskriminerande användning av artificiell intelligens och dess negativa konsekvenser för likabehandlingen.

Den ökade användningen av artificiell intelligens och utvecklingen av regleringen förutsätter att

övervakningen av diskriminering utvecklas. Den artificiella intelligensens ogenomskinlighet och dess inverkan på likabehandlingen på gruppnivå framhäver vikten av myndigheternas övervakning på eget initiativ. Inom Equal AI-projektet utvecklas bland annat denna övervakning på eget initiativ.

Projektet inleddes när EU:s förordning om artificiell intelligens trädde i kraft. Förordningen om artificiell intelligens ålägger leverantörer och användare av system för artificiell intelligens som kategoriseras höra till system med hög risk att bland annat förebygga diskriminering. Det finns system för artificiell intelligens med hög risk till exempel inom arbetslivet, brottsbekämpning, utbildning och hantering av migration, asylsökning och gränskontroll samt tillgång till nödvändiga privata tjänster och väsentliga offentliga tjänster och intressen. Dessutom förbjuder förordningen om artificiell intelligens vissa användningsfall. I Equal AI-projektet stöds diskrimineringsombudsmannens och andra myndigheters beredskap att genomföra tillsynsuppgifter i anslutning till förordningen om artificiell intelligens.

Inom projektet genomförs en utbildning om artificiell intelligens och diskrimineringsförbudet våren 2025. I utbildningen deltar förutom diskrimineringsombudsmannens byrå även anställda vid vissa andra myndigheter. År 2026 erbjuds utbildningen till en bredare målgrupp.

Det tvååriga projektet finansieras av EU (EU:s stöd för strukturförändringar, instrumentet för tekniskt stöd TSI) och Europarådet. Projektet genomförs tillsammans med likabehandlingsorganen i Belgien och Portugal.

2.14.2 Likabehandlingsplaneringen ska beakta utnyttjandet av artificiell intelligens

Diskrimineringslagen förutsätter att myndigheterna främjar likabehandling systematiskt. Skyldigheten förutsätter också en bedömning av utnyttjandet av digitalisering, artificiell intelligens och överlag data som samlats in hos myndigheten ur ett jämlikhetsperspektiv. Ofta kan myndigheterna ännu inte kombinera dessa funktioner med processen för likabehandlingsplanering.

Ombudsmannen betonar myndigheternas skyldighet att säkerställa att bedömningarna av konsekvenserna för likabehandling är lagenliga. Skyldigheten att främja likabehandling och den tillhörande skyldigheten att bedöma konsekvenserna gäller också arbetsgivare och utbildningsanordnare.

2.14.3 Icke-diskriminering ska säkerställas i myndigheternas automatiska beslutsfattande

Regleringen av det automatiska beslutsfattandet hos myndigheterna förutsätter åtgärder för att påvisa icke-diskriminering. Enligt informationshanteringslagen ska myndigheten i sina dokumenterade behandlingsregler säkerställa icke-diskriminering i det automatiska avgörandeförfarandet. Informationshanteringsnämnden har gett en rekommendation om ibruktagande och användning av ett automatiskt beslutsförfarande.¹⁹ Diskrimineringsombudsmannen stödde utarbetandet av anvisningen i fråga gällande innehållet om likabehandling.

¹⁹ Finansministeriet 2024.

Diskrimineringsombudsmannen har gett följande rekommendationer i sin utbildning till myndigheter om säkerställande av icke-diskriminering i det automatiska beslutsfattandet 2024:

- **I betydande projekt ska myndigheten bedöma konsekvenserna för likabehandlingen.**
I ett tidigt skede av planeringen, innan beslutsfattandet automatiseras, ska en bedömning göras utifrån olika diskrimineringsgrunder och olika former av diskriminering.
 - I bedömningen ska man särskilt beakta grupper i sårbar ställning och hur man genom automatisering också kan främja deras jämlikhet.
- Om automatiserat beslutsfattande leder till särbehandling av någon grupp eller till en ofördelaktigare ställning, **ska man bedöma om verksamheten kan berättigas enligt bestämmelserna om likabehandling.**
- Det väsentliga är att det i behandlingsreglerna motiveras varför särbehandling eller indirekt försättande i en ofördelaktigare ställning anses vara berättigat.
- Det bör observeras att **listan över diskrimineringsgrunder i lagen är öppen.**
 - Man måste bedöma vilken annan omständighet som gäller den enskilde som person än den diskrimineringsgrund som uttryckligen listas i lagen kan vara väsentlig, till exempel boningsort eller en spärrmarkering.
- Man ska kunna tillämpa förbudet mot indirekt diskriminering.
 - En skenbart neutral regel eller praxis, såsom ett visst krav på en ärende-, identifierings- eller delgivningskanal, kan orsaka olägenheter för någon grupp.
 - Redan urvalsskedet för automatiserat beslutsfattande kan missgynna en viss grupp. Det är viktigt att denna konsekvens identifieras i bedömningen av konsekvenserna för likabehandling och att dess berättigande bedöms.

3 Nationell rapportör om människohandel

Diskrimineringsombudsmannen är Finlands nationella rapportör om människohandel. Människohandelsrapportörens uppgift är att som en självständig och oberoende aktör granska arbetet mot människohandel i Finland. Målet med rapportörens arbete är att främja identifieringen av offer för människohandel, att de får hjälp och att deras rättigheter tillgodoses.

Människohandel är ett allvarligt brott där gärningsmannen på olika sätt utnyttjar sitt offer, ofta för att få ekonomisk vinning. Oftast blir offret berövat sin valfrihet och utnyttjat till exempel sexuellt eller tvingas arbeta under förhållanden som inte är lagenliga. Människohandel kan vara internationell, gränsöverskridande brottslighet eller ske helt i Finland. Människohandel kan också ske inom familjer eller i andra nära relationer. Utnyttjande är sällan en enskild handling, utan det är ofta en tidsmässigt lång process av underkuvning och maktutövning.

Rapportören följer upp fenomen med anknytning till människohandel. Ombudsmannen gör utredningar samt följer upp hur den nationella lagstiftningen och strukturerna mot människohandel fungerar. Ombudsmannen kan ingripa i missför-

hållanden som uppkommit i fall som gäller enskilda offer för människohandel samt ge råd, utlåtanden och rekommendationer för att trygga offrens rättigheter.

3.1 Det straffrättsliga skyddet för barn som fallit offer för människohandel måste stärkas

Diskrimineringsombudsmannen publicerade i maj 2024 utredningen Barn som föremål för människohandel²⁰ (sammanfattning på svenska). I utredningen granskades i hurdana fall åtal väcks gällande människohandelsbrott mot barn i Finland och hurdana domar som meddelas för dem. Domslutspraxisen visade sig vara oenhetlig. Utredningen visade att strafflagen inte erbjuder barnen tillräckligt skydd mot utnyttjande som sker inom ramen för människohandel. Tolkningen av rekvisiten ur ett barnperspektiv måste stärkas och sakkunniga behöver erbjudas utbildningar i att identifiera bars sårbarhet.

²⁰ Kainulainen & Valovirta 2024.



Strafflagen erbjuder inte barnen tillräckligt skydd mot utnyttjande som sker inom ramen för människohandel.

Diskrimineringsombudsmannens utredning Barn som föremål för människohandel

Som material i utredningen användes domar för människohandel med barn från tingsrätterna och hovrätterna 2012–2024. Utredningsmaterialet bestod av 35 åtal som väckts för grov människohandel eller människohandel där brottet riktats mot en minderårig. Antalet domar som förkastade åtalet helt var 16, vilket innebär att 46 procent av åtalen förkastades. Den höga procenten av förkastade åtal var ett överraskande undersökningsresultat, eftersom man har strävat efter att utvidga det straffrättsliga skyddet för barn så att rekvisitet för människohandelsbrott uppfylls lättare än för vuxna. I 19 fall ledde åtalet till en dom som räknades som orsak antingen för människohandelsbrott eller enligt ett sekundärt åtal till exempel för koppleri.

Enligt åtalen var det i största delen av fallen fråga om sexuellt utnyttjande av en ung flicka. Det näst vanligaste grunden i åtalen var förhållanden som kränker människovärdet. Den tredje var tvångsarbete. Barnen kunde ha varit föremål för flera former av utnyttjande när svaranden till exempel hade hållit dem under förhållanden som kränkte människovärdet och också utnyttjat barnen sexuellt.

I rekvisitet för människohandelsbrott kriminaliserades sexuellt utnyttjande, tvångsarbete och försäntande i andra förhållanden som kränker människovärdet. Utredningen visade att det var svårt att bevisa förhållanden som kränker människovärdet och tvångsarbete. Flest domar fastställdes gällde åtal för sexuellt utnyttjande.

Enligt åtalet rörde det ofta ett nära förhållande mellan svaranden och barnet som var målsägande. I största delen av fallen var det fråga om ett förhållande i kontexten av ett parförhållande eller ett förhållande mellan en förälder och ett barn. De brott som beskrivs i åtalen hade begåtts i Finland och kopplingar till utlandet beskrevs endast i liten utsträckning.

Barnets sårbara ställning hade behandlats mångsidigt i åtalen. Sårbarheten gällde förutom minderårighet till exempel tidigare belastande livserfarenheter, psykiska problem och svåra hemförhållanden. Sårbarheten kunde också vara förknippad med bristande språkkunskaper, penninglöshet och svårigheter att trygga livets grundläggande behov, såsom en varm plats för natten. Barnmålsägarens grundläggande behov kunde tillgodoses av en person som åtalades för utnyttjande av en vuxen eller så hade

de en nära eller intim relation, vilket ökade barnets beroende av den svarande.

I domstolarna framkom svårigheter att identifiera barnens sårbara ställning. Detta gällde i synnerhet maktutövning och kontroll i parrelationens kontext. I bedömningen granskades inte alltid den ojämlika maktkonstellationen mellan en vuxen och ett barn och man kunde inte heller beakta att barnet hade svårt att motsätta sig utnyttjarens bestämmanderätt och vilja.

Offret kan inte ge sitt samtycke till utnyttjande som liknar människohandel. När det gäller uppfyllandet av rekvisitet för människohandelsbrott är det juridiskt betydelselöst att brottsoffret ger sitt samtycke när svaranden bedöms göra sig skyldig till brottet. Utredningsmaterialet innehöll dock flera fall där man behandlade en minderårigs eventuella samtycke till eget utnyttjande. Samtycket lyftes fram särskilt när man i materialet talade om kommersialiserat sexuellt våld. Under rättegången framfördes påståenden om att den minderåriga skulle ha gått med på att "sälja sex". Domarna varierade: i vissa lyfte man fram barnets initiativförmåga eller samtycke, i andra ansåg man att den vuxna bär ansvar för situationer i anslutning till sexuellt utnyttjande och att barnets eventuella samtycke inte ska ges någon juridisk betydelse.

Utifrån utredningen ansåg diskrimineringsombudsmannen att barnets straffrättsliga skydd bör effektiviseras samt att barnets behov av skydd och barnets perspektiv ska beaktas i högre grad vid tolkningen av rekvisiten för människohandel. Social- och hälsovårdspersonalens samt barnskyddets kompetens bör ökas för att man ska kunna identifiera

och ingripa i utnyttjande av barn i ett tidigt skede. I alla åtgärder mot människohandel ska särdragen i människohandel med barn och barnets sårbarhet beaktas. Utöver arbetet mot människohandel måste man i andra åtgärder mot våldsfenomen med anknytning till barn beakta människohandel och annat liknande utnyttjande bättre än i nuläget.

3.2 För att nå och hjälpa offer för människohandel krävs fungerande strukturer – bedömning av arbetet mot människohandel i Finland

Ett effektivt arbete mot människohandel förutsätter att olika myndigheter förbinder sig, tvärsektoriellt samarbete samt att konsekvenserna av olika politiska åtgärder och lagändringar bedöms ur ett människohandelsperspektiv. Diskrimineringsombudsmannen har i sitt arbete utvärderat handlingsprogrammet mot människohandel samt hur rekommendationer av internationella organ påverkar arbetet mot människohandel i Finland.

Utifrån granskningen av handlingsplanen mot människohandel och strukturerna på statsrådsnivå har diskrimineringsombudsmannen rekommenderat att ett nytt handlingsprogram bereds och att en permanent tväradministrativ arbetsgrupp utses som stöd för koordineringen av arbetet mot människohandel. Ombudsmannen anser det vara viktigt att en ny mekanism för identifiering och styrning av offer för människohandel tas i bruk i stor utsträckning.

3.2.1 Handlingsplanen mot människohandel främjade myndigheternas arbete

Diskrimineringsombudsmannen har i sin promemoria²¹ (på finska) granskat förverkligandet av handlingsplanen mot människohandel. Målet för handlingsplanen ”Finland bekämpar människohandel” 2021–2023 var att främja uppdagandet av människohandel, förbättra offrens ställning, effektivisera förverkligandet av straffansvaret samt stärka det kunskapsbaserade arbetet.

Handlingsplanen främjade arbetet mot människohandel i Finland. Dess centrala styrkor var en inkluderande beredningsprocess, satsningar på forsknings- och utredningsarbete samt tvärsektoriellt samarbete. Med hjälp av handlingsplanen mot människohandel utvecklades myndigheternas samarbete, information om människohandel som fenomen spreds och kunskapsunderlaget stärktes genom utredningar.

Beredningen av nästa tvärsektoriella handlingsplan behöver inledas utan dröjsmål. Beredningen bör utgå från de grundrättigheterna och de mänskliga rättigheterna och det är viktigt att utnyttja rekommendationerna i den tidigare utredningen samt observationerna i ombudsmannens promemoria. Genomförandet av handlingsplanen främjades av en struktur som utöver statsrådets koordinering av arbetet mot människohandel bestod av en tväradministrativ arbetsgrupp och en styrgrupp på hög tjänstemannanivå. Efter perioden med handlingsplanen har motsvarande struktur saknats. Diskrimineringsombudsmannen anser det vara viktigt

att en permanent tväradministrativ arbetsgrupp utses som stöd för samordningen av arbetet mot människohandel. En arbetsgrupp som verkar även utanför programperioderna skulle stärka det långsiktiga arbetet mot människohandel.

Arbetet mot människohandel påverkas i stor utsträckning av samhälleliga förändringar. Arbetet mot människohandel måste utföras långsiktigt inom alla delområden i samhället. Diskrimineringsombudsmannen har i olika sammanhang, såsom i utlåtandena om de många ändringarna av utlänningslagen, uttryckt sin oro över hur pågående politiska åtgärder och lagändringar påverkar arbetet mot människohandel. Nedskränkningarna i organisationernas STEA-finansiering påverkar möjligheterna att nå och hjälpa barn, unga och vuxna i sårbar ställning. Försämringarna av utlänningslagens rättigheter kommer sannolikt att påverka till exempel ökningen av antalet papperslösa. Förändringarna försvårar förebyggandet av människohandel samt möjligheterna att nå och hjälpa offren och motverkar därmed målen för arbetet mot människohandel.



**Förändringarna försvårar
förebyggandet av människo-
handel samt möjligheterna
att nå och hjälpa offren.**

²¹ Diskrimineringsombudsmannen 2024e.

3.2.2 Internationell utvärdering stöder den nationella utvecklingen

Expertgruppen för arbetet mot människohandel (GRETA) publicerade i juni 2024 sin tredje utvärdering²² av Finland. Tillgången till rättigheter för offer för människohandel var ett centralt utredningsobjekt för GRETA under den tredje bedömningsomgången. GRETA har till uppgift att följa genomförandet av Europarådets konvention mot människohandel (FördrS 44/2012).

GRETA:s centrala rekommendationer till Finland för att effektivisera arbetet mot människohandel och effektivt verkställa konventionen gällde effektivisering av straffansvaret, offrets möjlighet att få ersättningar samt säkerställande av ett tryggt och lämpligt boende. Försvinnande av barn som vårdas utom hemmet ska förebyggas och de yrkesutbildade personernas kompetens ska stärkas för att identifiera barn som fallit offer för människohandel. GRETA rekommenderade att man i fråga om utländska offer bedömer om förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten ska tillämpas på offer för människohandel och att man effektiviserar bedömningen av risken för att bli offer på nytt. Dessutom ska man fästa uppmärksamhet vid grunderna för beviljande av uppehållstillstånd för offer för människohandel.

För att offer för människohandel ska få tillgång till sina rättigheter krävs att offren identifieras. GRETA har upprepade gånger uppmanat Finland att utarbeta en mekanism för identifiering och styrning av offer för människohandel (national referral mecha-

nism, NRM). OSSE - Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa har också betonat mekanismens betydelse. Vikten av att utarbeta och ta i bruk mekanismen lyftes fram i rapporten om besöket²³ till Finland 2024 av OSSE:s särskilda representant för arbetet mot människohandel.

Mekanismen för identifiering och styrning av offer för människohandel, dvs. handboken²⁴ för yrkesutbildade personer publicerades i januari 2025. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är viktigt att handboken tas i bruk och att yrkesutbildade personer inom olika sektorer i stor utsträckning kan delta i utbildningar om handboken, i synnerhet inom social- och hälsovården samt för personer som arbetar med barn och unga. Ombudsmannens utredning om människohandel med barn lyfte fram att utnyttjandet av barnet i många fall hade pågått länge, till och med flera år innan barnets situation identifierades. Handboken erbjuder yrkesutbildade stöd för att ingripa i utnyttjandet och hjälpa offren.

3.3 Strafflagen och människohandelsdirektivet ändrades

Regleringsramen för människohandel utvecklades 2024 genom ändringar i den nationella strafflagen och EU:s direktiv om människohandel.

Målet med regeringsprogrammet var att förtydliga straffbarheten för tvång till äktenskap i strafflagen. Tvång till äktenskap är en form av både människo-

22 GRETA 2024.

23 OSCE 2025.

24 Nuotio 2025.

handel och könsrelaterat våld som riktar sig särskilt mot kvinnor och flickor. Genom ändringen av strafflagen (5.12.2024/696) lades tvångsäktenskap eller därmed jämförbara äktenskap direkt till som grund för människohandel. Syftet med regeringens proposition (RP 65/2024 rd) var att förtydliga brottsregleringen samt stärka skyddet för den personliga friheten och integriteten samt privatlivet. Bakgrunden till ändringen är också Istanbulkonventionen, dvs. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (FördrS 53/2015), som förutsätter kriminalisering av tvångsäktenskap.

Diskrimineringsombudsmannen gav utlåtanden i olika skeden av beredningen. Ombudsmannen ansåg att ändringen förbättrar offrens rättsskydd och att man därmed bättre kan ingripa i åtminstone en del av formerna för tvingande till äktenskap. Vid sidan av ändringarna i strafflagen bör också straffprocessen och servicesystemet utvärderas. I straffprocessen borde man utveckla ett offersensitivt förhållningssätt och sträva efter att bättre än i nuläget identifiera olika faktorer som skapar sårbarhet.

Man strävade efter att stärka bekämpningen av människohandel och skyddet av offren även genom ändringen av EU:s direktiv om människohandel som trädde i kraft sommaren 2024.²⁵ Verkställandet av direktivet om människohandel har inte varit effektivt: antalet domar om människohandel har hållits på en låg nivå, även om antalet identifierade offer i EU har ökat. Syftet med ändringarna i direktivet är att ingripa i föränderliga former av människohandel samt stärka förverkligandet av straffansvaret och hjälpen till offren. Ändringsdirektivet ska verkställas nationellt före den 15 juni 2026.

Genom direktivet om ändring av människohandelsdirektivet har utnyttjandet av surrogatförlossning, tvångsäktenskap och olaglig adoption lyfts fram som syften för utnyttjande av människohandel och ingripandet i nätbaserat utnyttjande har stärkts. Användningen av de tjänster som offer för människohandel erbjuder ska kriminaliseras, vilket tidigare har varit frivilligt för medlemsstaterna. Regleringen i ändringsdirektivet gäller också insamling av uppgifter och statistik, nationella mekanismer för att tidigt nå och identifiera offer för människohandel samt specialiserad hjälp och stöd till offer för människohandel.

²⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer.

4 Rapportör av våld mot kvinnor

Diskrimineringsombudsmannen fungerar som rapportör om våld mot kvinnor. Ombudsmannen inledde denna nya lagstadgade²⁶ uppgift den 1 januari 2022. Från och med året 2022 behandlar ombudsmannen våld mot kvinnor och arbetet mot våld i sina årsberättelser samt ger rekommendationer för utveckling. Rapportörens uppgift är starkt kopplad till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, den så kallade Istanbulkonventionen. Finland är den första staten där det finns en nationell självständig och oberoende rapportör om våld mot kvinnor.

Ombudsmannen bedömer hur den nationella lagstiftningen fungerar och hur internationella avtal verkställs med tanke på kvinnors rättigheter. Enligt internationell rätt är Finland skyldigt att effektivt bekämpa våld mot kvinnor. Även om våld mot kvinnor identifierades som ett människorättsproblem på 1990-talet och Finland började förbinda sig starkare till olika människorättskonventioner, har Finland ständigt varit underpresterare i frågor som gäller våld mot kvinnor.

En färsk internationell bedömning av Finlands prestationer erhöles 2024 när den självständiga expertgruppen GREVIO som övervakar Istanbulkonventionen gjorde ett landsbesök i Finland och gav sin

utvärderingsrapport i december 2024. Den temaspecifika bedömningen var en fortsättning på den första basrapporten om Finland som gjordes 2019. En positiv utveckling ansåg GREVIO vara Finlands lösning att grunda en självständig uppgift som rapportör om våld mot kvinnor, vilket väl motsvarar kraven i Istanbulkonventionen.²⁷ GREVIO lyfte också fram många missförhållanden som diskrimineringsombudsmannen fäster uppmärksamhet vid i denna berättelse.

4.1 Strukturerna och resurserna för arbetet mot våld ska säkerställas

4.1.1 EU:s direktiv om våld mot kvinnor kräver ändringar av Finland

Våld mot kvinnor är en följd av ojämlikhet mellan könen och har identifierats som ett allvarligt människorättsproblem. Även Europeiska unionen har konstaterat att detta kränker unionens centrala värderingar: jämlikhet och icke-diskriminering. EU:s behov av att effektivare bekämpa våld mot kvinnor ledde till att Europeiska unionen anslöt sig till Istanbulkonventionen i juni 2023. EU ansåg

²⁶ Finlex 2025.

²⁷ GREVIO 2024, punkt 22.

det också nödvändigt att utfärda ett separat direktiv (1385/2024) om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer som trädde i kraft i juni 2024. I direktivet konstateras att våld försvagar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet inom alla livsområden och försvårar deras jämlika deltagande i samhället och arbetslivet.

Direktivet förutsätter att medlemsstaterna på ett heltäckande sätt identifierar olika former av våld mot kvinnor i sina nationella straffrättsliga system. Direktivet fastställer en miniminivå för det rättsliga skyddet för våldsoffer och tillgång till rättigheter i och utanför straffprocessen. I direktivet konstateras att våld mot kvinnor kränker flera grundläggande rättigheter, såsom rätten till människovärde, rätten till liv och personlig integritet, förbudet mot omänskliga och förnedrande straff och behandling, rätten till respekt för privat- och familjeliv, rätten till frihet och säkerhet, rätten till skydd av personuppgifter, rätten till icke-diskriminering, även på grund av kön samt flera rättigheter som tryggas för barn.

Diskrimineringsombudsmannen anser att direktivet medför ytterligare skyldigheter för Finland bland annat i fråga om bekämpning av nätbaserat våld, riskbedömning av våld samt det rättsskydd och de tjänster som personer som utsätts för våld och deras barn får. För att åtgärderna mot våld mot kvinnor ska vara nationellt samordnade och genomgripande i enlighet med principerna i Istanbulkonventionen anser ombudsmannen att det är viktigt att såväl åtgärderna mot våld i regeringens jämställdhetsprogram, genomförandeplanen för den nationella Istanbulkonventionen som skyldigheterna i EU:s direktiv om våld mot kvinnor och i nära relationer utvärderas och genomförs koordinerat och tväradministrativt.²⁸

CEDAW

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

Istanbulkonventionen

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

GREVIO

Europarådets expertgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.

MARAK

en multiprofessionell metod som utvecklats för riskbedömning av allvarligt våld i relationer och för att hjälpa offret.

NAPE

Kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.

EU:s direktiv 2024/1385

Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

STEa

Social- och hälsoorganisationernas understödscentral är en statsbidragsmyndighet som är verksam i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet.

Våldsobservatoriet

ett nätverk av medborgarorganisationer, forskare och privatpersoner mot våld mot kvinnor.

28 Diskrimineringsombudsmannen 2024e, ombudsmannens utlåtande YVV/1873/2024 på finska om jämställdhetsprogrammet.

4.1.2 Starkare samordning och öronmärkta resurser

Åtgärderna mot våld mot kvinnor har inte etablerats som en central del av jämställdhetspolitiken i Finland. I Finland hör jämställdhetsfrågorna till social- och hälsovårdsministeriets ansvar och en jämställdhetsenhet har placerats vid ministeriet. Enheten ansvarar för beredningen och samordningen av regeringens jämställdhetspolitik. Förebyggande av våld mot barn och kvinnor, våld i familjen och otrygghet samt skyddshem har placerats inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde vid en annan avdelning och enhet än jämställdhetsenheten. I och med ratificeringen av Istanbulkonventionen behövde Finland ett nytt samordningsorgan som ansvarade för samordningen, uppföljningen och konsekvensbedömningen av de åtgärder som konventionen förutsätter. För denna uppgift inrättades 2017 genom statsrådets förordning Kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (NAPE), som består av representanter för ministerierna och olika förvaltningsområden. NAPE är placerat i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet och kommissionens generalsekreterare är placerad vid Institutet för hälsa och välfärd (THL).

I sin utvärderingsrapport för 2024 ansåg GREVIO att det var positivt att NAPE har etablerats som det samordnande organ som förutsätts i Istanbulkonventionen, att dess finansiering har inkluderats i statsbudgeten sedan 2021 och att en generalsekreterare har utsetts för det. NAPE:s fasta finansiering täcker i praktiken lönen för generalsekreteraren i

huvudsyssla. Å andra sidan påpekade GREVIO att trots tilläggsresurser verkar NAPE:s ansträngningar begränsas till förteckningen över de åtgärder som föreslås inom respektive ministeriums egna förvaltningsområden.²⁹

Även diskrimineringsombudsmannen anser att NAPE borde använda sina befogenheter mer omfattande och djärvare än i nuläget. NAPE:s roll kunde stärkas till exempel genom att NAPE:s generalsekreterare flyttas till statsrådsnivå. Utgående från uppgiften som den nationella rapportören om människohandel har diskrimineringsombudsmannen bedömt strukturerna mot människohandel och ansett det viktigt att samordna åtgärderna på statsrådsnivå. Ombudsmannen har konstaterat att samordningen på statsrådsnivå i arbetet mot människohandel borde bestå av en koordinator som placerats vid justitieministeriet och en tväradministrativ arbetsgrupp.³⁰ I fråga om strukturen för arbetet mot våld mot kvinnor föreslår ombudsmannen att NAPE:s generalsekreterare ska vara placerad vid ministeriet, till exempel vid social- och hälsovårdsministeriets jämställdhetsenhet.

NAPE:s viktigaste uppgift har i praktiken varit att bereda och följa upp genomförandeplanen för Istanbulkonventionen. Genomförandeplanerna är tidsbundna och den nuvarande omfattar perioden 2022–2025. Beredningen av nästa plan har inletts och Finland har meddelat GREVIO att dess period förlängs till åtta år.

Enligt GREVIO ska Finland utveckla en långsiktig nationell strategi som följer det heltäckande och

²⁹ GREVIO 2024, punkt 19.

³⁰ Diskrimineringsombudsmannen 2024e, ombudsmannens promemoria på finska om granskning av programmet för bekämpning av människohandel YVV 2332/2024, s. 5.

samordnade tillvägagångssätt som förutsätts enligt Istanbulkonventionen. I strategin ska alla former av våld mot kvinnor beaktas och den ska omfatta olika förvaltningsområden, inklusive social- och hälsovårdstjänster, polisen och åklagarväsendet, domstolar och familjerätt. Strategin ska innehålla indikatorer som gör det möjligt att bedöma hur genomförandet av strategin har lyckats.³¹

Ombudsmannen anser det vara viktigt att man i beredningen av genomförandeplanen beaktar GREVIO:s rekommendationer för Finland och även EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Dessutom ska planen ta ställning till hur inskrivningarna om våldet i regeringsprogrammet och regeringens jämställdhetsprogram ställs i relation till skyldigheterna i Istanbulkonventionen och de långsiktiga målen och åtgärderna för regeringsperioden.

GREVIO fäste också uppmärksamhet vid tillräckliga resurser, det vill säga framför allt behovet av öronmärkt finansiering. Tillräcklig finansiering från såväl statens som välfärdsområdenas budgetar ska säkerställas för de åtgärder som ingår i handlingsplanen för Istanbulkonventionen. Budgetposter för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor bör införas systematiskt i de anslag som står till olika myndigheters förfogande. På så sätt kan man regelbundet följa upp och bedöma användningen av den beviljade finansieringen och granska förändringar i beloppet.³²

Ombudsmannen anser att det vid bedömningen av åtgärder mot våld mot kvinnor är viktigt att kunna

följa upp finansieringen av detta arbete, vilket för närvarande inte är möjligt. Många välfärdsområden har haft ekonomiska svårigheter och uppföljning av öronmärkt finansiering kunde vara ett sätt att sörja för kontinuiteten och en tillräcklig nivå på arbetet.

4.1.3 Arbetet mot våld bör regleras i lag

Diskrimineringsombudsmannen anser det vara klart att arbetet mot våld inte har varit tillräckligt i de nuvarande strukturerna. Ombudsmannen har redan tidigare konstaterat att man måste säkerställa en samordnad, tväradministrativ struktur för arbetet mot våld, som omfattar centralförvaltningen, välfärdsområdena och kommunnivån. Riksdagen har också identifierat brister i strukturerna. När riksdagen behandlade redogörelsen om jämställdhetspolitiken (SRR 5/2022 rd) i början av 2023 förutsatte riksdagen att statsrådet vidtar åtgärder för att göra arbetet mot våld permanent och utreda dess struktur.³³

I det nuvarande regeringsprogrammet konstateras att regeringen bedömer behovet av lagstiftning som förpliktar kommunerna och välfärdsområdena när det gäller att förebygga våld och stärka strukturerna. Ombudsmannen anser att det behövs rättsligt förpliktande lagstiftning för att etablera strukturerna för arbetet mot våld. Med hjälp av denna så kallade strukturlag kan välfärdsområdenas och kommunernas roller och ansvar säkerställas på lagnivå, och det vore viktigt att trygga organisationernas ställning i arbetet mot våld.

31 GREVIO 2024, punkt 24.

32 GREVIO 2024, punkt 32.

33 Riksdagen 2023.

Även GREVIO fäste uppmärksamhet vid de skadliga följderna av brister i strukturerna. GREVIO påpekade att även om staten strävar efter att förenhetliga välfärdsområdenas verksamhet till exempel genom att ge nationella anvisningar, försvårar avsaknaden av förpliktande lagstiftning enhetliga åtgärder i arbetet mot våld. Enligt GREVIO kunde regionala skillnader observeras inom nästan alla delområden av våld mot kvinnor: förebyggande, tillhandahållande av hjälp, stöd och andra specialstödtjänster, riskbedömningspraxis och modeller för samarbete mellan myndigheter. För att förbättra situationen måste Finland vidta målmedvetna åtgärder, vilket också förutsätter att fungerande strukturer skapas med hjälp av lagstiftning.³⁴

THL har ansett att dess rekommendationer inte har varit tillräckliga för att trygga tillräckliga och enhetliga tjänster i anslutning till våld. Enligt THL skulle den så kallade strukturlagen förtydliga kommunernas och välfärdsområdenas roller och ansvar och öka jämlikheten mellan olika områden.³⁵ Även i utvärderingen av den föregående regeringens separat finansierade program för bekämpning av våld mot kvinnor 2020–2023 understöddes lagstiftning som styr bekämpningen av våld.³⁶

Statistik gällande våld mot kvinnor

1. En tredjedel av de finländska kvinnorna har upplevt fysiskt våld i sitt parförhållande under sitt liv (Statistikcentralen 2023, s. 16).
2. Endast cirka 10 procent av det våld kvinnor upplevt i parförhållandet har kommit till polisens kännedom (Statistikcentralen 2023, s. 38).
3. Över 40 procent av de finländska kvinnorna har upplevt sexuellt våld under sitt liv (Statistikcentralen 2023, s. 56).
4. Var femte man anser att en kvinna kan förtjäna våld till exempel på grund av utseende, klädsel eller beteende (NYTKIS ry och Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio 2024).
5. Något över hälften av de personer som svarade på medborgarenkäten Fram med attityden litade ganska lite eller inte alls på att rättsväsendet behandlar våldtäktsoffren rättvist (Amnesty 2024).

³⁴ GREVIO 2024, punkt 21.

³⁵ Niklander & Krogell 2024.

³⁶ Lidman 2024, s. 36

4.2 Kampanjer och utbildning skulle öka förståelsen och viljan att bekämpa våld

Diskrimineringsombudsmannen har i sina två föregående årsberättelser lyft fram hur vanligt och allvarligt våldet mot kvinnor är i Finland. År 2024 lät Kvinnoorganisationerna i samarbete NYTKIS ry som en del av Våldsobservatoriets kampanj göra en attitydmätning där man utredde attityderna till våld mot kvinnor.³⁷ Särskilt resultaten av attityderna bland unga män till att acceptera våld väckte en omfattande samhällsdebatt. Även statsminister Petteri Orpo fäste i flera anföranden uppmärksamhet vid hur allvarligt fenomenet är.

Diskrimineringsombudsmannen ansåg att plenardebatten om våld mot kvinnor som ordnades i riksdagen i december 2024 var positiv, då representanter för flera partier framförde där sin oro. Statsminister Orpo efterlyste en förändring av attitydklimatet och att bryta ner tystnaden kring våldet. Ombudsmannen anser att ändringen förutsätter målmedvetna åtgärder av regeringen för att minska våldet mot kvinnor, och de måste genomföras under denna regeringsperiod.

GREVIO uppmanade i sin rapport 2024 Finland att vidta åtgärder för att ändra attitydklimatet i anslutning till våld mot kvinnor och påskynda den samhälleliga förändringen. Ombudsmannen anser att kampanjerna är betydelsefulla för att öka medvetenheten och göra attitydförändringar och föreslår att man i Finland regelbundet genomför riksomfattande kampanjer mot våld.

GREVIO uppmuntrade Finland:

- a. regelbundet genomföra kampanjer som ökar medvetenheten om alla former av våld mot kvinnor, där man utmanar rådande samhälleliga attityder, kulturella normer och könsstereotyper. Kampanjer kan genomföras i samarbete med nationella människorättsinstitutioner, jämställdhetsorgan, medborgarsamhället, kultur- och medieinstitutioner samt medborgarorganisationer, särskilt organisationer som främjar kvinnors rättigheter.
- b. öka det förebyggande arbetet för att bekämpa könsrelaterat våld mot kvinnor och flickor. I det förebyggande arbetet måste man fästa uppmärksamhet vid minoritetsgrupper som är utsatta för intersektionell diskriminering, såsom kvinnor med funktionsnedsättning och samiska kvinnor.
- c. regelbundet göra konsekvensbedömningar av kampanjer och förebyggande åtgärder som ökar medvetenheten.³⁸

I Finland har man inte genomfört regelbundet återkommande kampanjer om våld mot kvinnor, utan kampanjerna har ofta genomförts lokalt av organisationer. Den föregående regeringens kampanjer som ingick i programmet för bekämpning av våld mot kvinnor ansågs ha fått stor synlighet, vilket dock

³⁷ NYTKIS ry och Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio 2024. De huvudsakliga resultaten rapporterades i en [forskningsartikel](#) (på finska) 2024 och enligt meddelade uppgifter publiceras själva rapporten 2025.

³⁸ GREVIO 2024, punkt 57.

inte nödvändigtvis garanterar deras effekt.³⁹ Ombudsmannen föreslår att kampanjerna tas med i genomförandeplanen för Istanbulkonventionen och att kampanjernas effektivitet utvärderas och utvecklas.

Man kan också påverka attityder genom utbildning. Ombudsmannen anser att utbildning i anslutning till våld mot kvinnor måste utökas i undervisningen som leder till examen inom olika utbildningsområden. Amnesty Internationals avdelning i Finland⁴⁰ lät göra enkäten Fram med attityden och enkäten avslöjade att man inte förväntar sig att rättsväsen- det behandlar våldtäktsoffren rättvist. Ombuds- mannen utredde utbildningen om våld mot kvin- nor vid juridiska fakulteter och konstaterade att den har en beklagligt liten roll. Även den färskaste utred- ningen om våld och utbildning visade att våld mot kvinnor och våld i nära relationer ingår bristfälligt i undervisningen som leder till examen inom olika utbildningsområden.⁴¹ GREVIO konstaterade vid sin bedömning av utbildningens tillstånd att det har ordnats separat utbildning om våld mot kvin- nor till exempel för yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården och poliser, men utbild- ningsinnehållet borde utökas särskilt för den obli- gatoriska utbildning som juridiska aktörer, såsom domare, behöver.⁴² Utbildningen om sexuellt våld ökar bevisligen domarnas förståelse för de allvarli- ga följderna av våldtäkten och främjar en offersen- sitiv straffprocess där den som utsatts för våld be- handlas rättvist.⁴³

Våld mot kvinnor innebär våld mot kvinnor på grund av deras kön. Vanliga former av våld mot kvinnor är våld i nära relationer, våld i parrela- tioner, sexuellt våld och sexuella trakasserier.

Könsrelaterat våld innebär att det finns be- tydande skillnader mellan könen i fråga om upplevelser, motiv och följder. Det finns ock- så könsrelaterade skillnader i identifiering- en av våld och samhällets inställning till våld. Genom att tala om könsrelaterat våld vill man synliggöra den kontinuerliga förhand- lingen och kampen om könets betydelse i våldssituationer, hjälp- och rättssystemets praxis samt i den offentliga debatten.

39 Lidman 2024, s. 25–26.

40 Amnesty 2024.

41 Lidman 2025.

42 GREVIO 2024, t.ex. punkt 72.

43 Kainulainen 2017, s. 214–231.

4.3 Genomförandet av straffansvaret måste effektiviseras vid våld i parrelationer och nära relationer

4.3.1 Strafflagen behöver fortfarande ändras

Strafflagen har en central roll i bekämpningen av våld, men den finländska kriminalpolitiken har inte varit könsmedveten. I Finland har strafflagen förnyats flera gånger och nya enskilda kriminaliseringar har införts i lagen.⁴⁴ En viktig reform var att ändra våldtäktsregleringen så att den grundar sig på samtycke 2023 (L 723/2022). Diskrimineringsombudsmannen anser dock att strafflagen och dess konsekvenser för olika kön ska bedömas som en helhet. I strafflagen borde man bättre än i nuläget identifiera särdragen hos våld i nära relationer och säkerställa att våld i parrelationer och nära relationer betraktas som särskilt klandervärt.

Istanbulkonventionen och EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer förutsätter att det nära förhållandet mellan förövaren och den som utsetts för våldet beaktas. Även FN:s konvention mot diskriminering av kvinnor (CEDAW) och Istanbulkonventionens tillsynsorgan har uppmanat Finland att tydligare än i nuläget på lagstift-

nings- och lagtillämpningsnivå visa att våld mot kvinnor, inklusive våld i parrelationer, tas på allvar.⁴⁵

År 2024 genomfördes viktiga lagstiftningsreformer. Könsstämpning av flickor och kvinnor kriminaliserades.⁴⁶ Detta visar att man i strafflagen på lagnivå kan identifiera särskilda former av våld mot kvinnor och vid behov avvika från sättet att skriva en könsneutral lag. Kriminaliseringen av tvång till äktenskap förtydligades och nämns i strafflagen som en del av rekvisitetet för människohandelsbrott (L 696/2024).⁴⁷ Ändringen förbättrar flickors och kvinnors rättsliga skydd, eftersom tvångsäktenskap är ett fenomen som är starkt könsbundet. I enlighet med regeringsprogrammet bereder justitieministeriet en utredning av behovet av att kriminalisera tvingande kontroll. Riksdagens lagutskott ansåg vid behandlingen av åtgärdsmotion om tvingande kontroll (AM 25/2024 rd) att det är viktigt att utreda behovet av kriminalisering ännu under denna regeringsperiod.⁴⁸



**Den tvingade kontrollen
måste kriminaliseras.**

44 Diskrimineringsombudsmannen 2022, s. 59–60. Ombudsmannens [årsberättelse](#) innehåller en förteckning över betydande lagändringar som gäller våld mot kvinnor.

45 Se närmare t.ex. artikel 11 om försvårande omständigheter i EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

46 Regeringens proposition (69/2024 rd) till riksdagen med förslag till lag om ändring av strafflagen och till lagar som har samband med den.

47 Regeringens proposition (65/2024 rd) till riksdagen med förslag till lag om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen.

48 Lagutskottets betänkande om regeringens proposition till lag om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen. LaUB 6/2024 rd.

I strafflagen identifieras tvingande kontroll för närvarande illa. Ombudsmannen anser det vara viktigt att olika former av tvingande kontroll kriminaliseras. Detta motsvarar också målet i Istanbulkonventionen, där man fäster uppmärksamhet vid de många olika formerna av våld mot kvinnor. Vid utformningen av rekvisitet för strafflagen är det viktigt att fästa uppmärksamhet vid att den tvingande kontrollen kan bestå av en serie separata gärningar som inte nödvändigtvis verkar allvarliga vid en enskild bedömning. En möjlighet är att söka en modell för regleringen i rekvisitet för förföljelsebrott (Strafflagen 25 kap. 7 a §). Med hjälp av kriminalisering av tvingande kontroll kan man också nå vissa former av digitalt våld, vars identifiering och hantering i straffprocessen är förknippad med problematiskt undersökningen.⁴⁹

Vad är tvingande kontroll?

Tvingande kontroll förekommer särskilt i parförhållanden och nära relationer eller i relationer som grundar sig på förtroende eller auktoritet. Det är fråga om våldsutövarens kontroll och maktutövning som upprepade gånger kränker en annan människas självbestämmanderätt. Till exempel i parförhållandets kontext är det också fråga om andra metoder än användningen av fysiskt eller sexuellt våld. Man kan försöka isolera partnern från att ha kontakter utanför parförhållandet och makens/makans verksamhet övervakas intensivt. Offret kan vara under ständig kontroll när hens

klädsel, beteende, rörlighet och penninganvändning begränsas. Tvingande kontroll kan vara förknippad med hot om och användning av fysiskt våld.

Typiskt för tvingande kontroll är att förövaren kan utnyttja det förtroende och den närhet som offret känner för honom eller henne när han eller hon strävar efter att offret ska underkasta sig förövarens makt. Tvingande kontroll är ofta långvarig och under dess varaktighet kan det finnas olika faser med olika intensitet och metoder. Ett ojämlikt maktförhållande mellan parterna gör det svårare för offret att söka hjälp och stöd. För närvarande är myndigheternas möjligheter att ingripa i tvingande kontroll inte tillräckliga.

I fråga om åtalsrätten har lagstiftaren sedan 1994 gjort ändringar i strafflagen, där åtalsrätten för misshandelsbrott har utvidgats och i och med reformerna har man betonat att våld i nära relationer är klandervärt. När den lindriga misshandeln i en nära relation 2011 blev föremål för allmänt åtal strävade man efter att införa även lindrigt våld mellan närstående i straffsystemet.⁵⁰ Det finns dock endast få forskningsrön om hur reformerna har påverkat polisernas och åklagarnas verksamhet.

Ombudsmannen har redan i årsberättelserna för 2022 och 2023 fäst uppmärksamhet vid brister i data om användningen av det straffrättsliga systemet. Det är svårt att skapa en helhetsbild av straffprocessen för att granska specifikt våld i parrela-

⁴⁹ Husso med flera 2023.

⁵⁰ Regeringens proposition (78/2010 rd) till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 kap. 16 § i strafflagen.

tioner och nära relationer som riktas mot kvinnor. Detta konstaterades också i GREVIO:s rapport till Finland 2024. GREVIO ansåg att myndigheternas register- och statistikföringssystem var bristfälliga och uppmanade Finland att förenhetliga de system som polisen, åklagarna och domarna använder så att det är möjligt att följa upp och statistikföra behandlingen av våld mot kvinnor i straffprocessen.⁵¹

Statistikcentralen gjorde med finansiering från justitieministeriet en separat utredning om hur våld mot kvinnor behandlas i straffprocessen. Enligt utredningen hade cirka 50 procent av fallen av våld i parrelationer som anmälts till polisen 2019 behandlats i domstol före utgången av 2022. Av den statistiska utredningen framgick att alla fall inte framskred från polisen till åklagarna, eftersom polisen ansåg att fallen var ringa eller att brottet hunnit preskriberas på grund av förundersökningens längd.⁵²

4.3.2 Förbudet mot medling vid våld i nära relationer bör öka åtalen

Medling vid brott har varit en faktor som upprätthållit straffrättssystemets praxis att inte ingripa i våld i parrelationer och nära relationer. Lagändringen som förbjuder medling vid våld i nära relationer

trädde i kraft den 1 januari 2025. Reformen genomfördes genom en ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister (1015/2005). I medlingslagen föreskrivs efter reformen att vålds- eller sexualbrott mot närstående inte får tas upp till medling. Som enda undantag nämns fall där en minderårig är misstänkt för ett lindrigt brott mot sin vårdnadshavare eller släkting, såsom ett syskon.

Diskrimineringsombudsmannen anser att reformen är positiv och att den förbättrar skyddet för våldsoffer. I regeringens proposition konstaterades att vid våld i nära relationer har den brottsmisstänkte vanligtvis en dominerande ställning i förhållande till våldsoffret och i sådana fall är det svårt att utreda om offret frivilligt har samtyckt till medling.⁵³ Riksdagens lagutskott ansåg det motiverat att förbjuda medling. Utskottet fäste uppmärksamhet vid att våld i nära relationer oftast riktades mot kvinnor och ansåg att våld mot kvinnor var ett allvarligt problem. Eftersom man i Finland ännu inte i tillräcklig utsträckning har lyckats bekämpa våld i nära relationer och mot kvinnor, ansåg utskottet att förbudet mot medling vid våld i nära relationer är ett sätt att försöka förbättra situationen.⁵⁴ Även arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att slopandet av medling vid våld i nära relationer är ett tydligt budskap om att våld i nära relationer och våld mot kvinnor är klandervärt och stärker Finlands agerande i enlighet med skyldigheterna i de människorättskonventioner som är bindande för Finland.⁵⁵

51 GREVIO 2024, punkter 33–39 & GREVIO 2019, s. 6 & 50–52.

52 Haapakangas & Lipasti 2025.

53 Regeringens proposition (130/2024 rd) till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

54 Lagutskottets betänkande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister. LaUB 10/2024 rd.

55 Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister. TAJUU 13/2024 rd.

”

Att avstå från medling vid våld i nära relationer är ett tydligt budskap om att våld i nära relationer är klandervärt och det måste öka genomförandet av straffansvaret i polisens och åklagarnas praxis.

Ombudsmannen anser att lagstiftaren genom denna ändring har strävat efter att effektivisera genomförandet av straffansvaret vid våld i parrelationer och nära relationer. Det är inte fråga om en konflikt mellan parterna som lämnas åt parterna att komma överens sinsemellan. Vid våld i parrelationer och nära relationer betonas myndigheternas handlingsskyldighet. Ombudsmannen anser att lagen som förbjuder medling ska påverka polis- och åklagarpraxisen så att den betydelse som tilldelas överenskommelse mellan parterna i brotten och åsikter minskar. Bestämmelserna om begränsning av förundersökning och åtalseftergift ska tolkas så att det allmänna intresse som nämns i bestämmelserna anses mer vägande än tidigare kräva straffansvar vid våld i parrelationer och nära relationer. Detta innebär att åtal ska väckas i fler fall än tidigare.

4.3.3 Begränsning av förundersökning och åtalseftergift ska minskas vid våld i nära relationer

År 2024 gjorde diskrimineringsombudsmannen den första utredningen (sammandrag på svenska) som rapportör om våld mot kvinnor och i utredningen bedömdes även hur den gällande strafflagen fungerar.⁵⁶ I utredningen granskades åklagarnas beslut om begränsning av förundersökningen och åtalseftergift vid våld i parrelationer och nära relationer. Materialet bestod av 200 beslut om begränsning av förundersökning eller åtalseftergift som fattades 2022 och där misshandelsbrott misstänktes (Strafflagen 21 kap.5–7 §).

Enligt utredningsmaterialet skedde nästan 60 procent av våldet i nära relationer i parförhållanden, cirka 30 procent riktades mot barn och 10 procent gällde andra nära relationer. Våldet i parrelationer var kraftigt könsrelaterat. I cirka 71 procent av fallen var mannen misstänkt för misshandelsbrott och i cirka 72 procent av fallen var kvinnan målsägande. I nästan alla fall där kvinnan var misstänkt för brott misstänktes båda parterna i parförhållandet för våld mot varandra.

I besluten beskrevs typiskt våld i parrelationen: att slå, släpa, knuffa, fälla och sparka. I en del av besluten handlade det om allvarigare former av våld, såsom strypning, spark mot huvudet eller användning av eggvapen. I en del av fallen kunde ett barn ha varit närvarande under våldsamma situationer. Begränsningen av förundersökningen eller åtalseftergiften gjordes i allmänhet av skälighets- och

⁵⁶ Kainulainen & Rantala 2024.

ändamålsenlighetsskäl. Parterna i brottet uppgavs ha kommit överens om saken sinsemellan eller deltagit i medling. Målsäganden hade i allmänhet avstått från straff- och skadeståndsyrkanden. I besluten framfördes ofta att det inte tidigare förekommit våld mellan paret eller att våldet inte upprepades.

Vid misshandel av barn var barnets förälder eller en vuxen som bor i samma hushåll, såsom styvfar, misstänkt för brott. Av de brottsmisstänkta var 60 procent män och 40 procent kvinnor. En något större del av de målsägande var flickor än pojkar. Vid misshandel var det fråga om användning av fysiskt våld i uppfostrings- eller konfliktsituationer. Man avstod från straffprocessen i allmänhet av skälighets- och ändamålsenlighetsskäl. Enligt motiveringarna förordades beslutet av att barnet och familjen var föremål för barnskyddets eller socialväsandets stödåtgärder. När föräldern hade erbjudits hjälp för barnets uppfostringssituationer ansågs barnet omfattas av skyddet.

Genom att utvidga den offentliga åtalsrätten har lagstiftaren strävat efter att visa att myndigheterna är skyldiga att agera vid våld i nära relationer. Vid misshandelsbrott har man framför allt velat påverka polis- och åklagarpraxisen i fråga om hur våld i parrelationer och nära relationer identifieras och förs vidare i straffprocessen. Ombudsmannen är orolig över resultaten av utredningen och lyfter fram att man vid våld i parrelationer och nära relationer måste väcka åtal i fler fall än i nuläget. Inte heller i brott mot barn borde barnskydds- eller socialvårdsåtgärder användas som ett alternativ till att väcka åtal.

4.3.4 En forskningsenhet som fokuserar på våld i nära relationer som leder till döden bör inrättas i Finland

År 2024 ordnade diskrimineringsombudsmannen ett rundabordsevenemang om brott mot liv mot kvinnor. Den engelska termen femicide har börjat etablera sig i det internationella språket om kvinnors mänskliga rättigheter för att beskriva våld som leder till kvinnors död. I Finland behandlas brott mot liv i regel könsneutralt utan att starka könsrelaterade drag identifieras. Ombudsmannen anser att det behövs en forskningsenhet som fokuserar på våld i nära relationer som leder till döden, där man fäster uppmärksamhet vid att största delen av offren har varit kvinnor. Målet med forskningsverksamheten ska vara att försöka hitta effektiva åtgärder för att förebygga brott mot liv i nära relationer och utveckla riskbedömningen.

Enligt polisens statistik omkom sammanlagt nästan 100 personer i parförhållanden i Finland åren 2014–2023, varav 75 procent var kvinnor.⁵⁷ Av utredningen om dråp i parrelationer mot kvinnor framgick att gärningsmannen i många fall hade utsatt offret för våld före brottet mot liv. Kvinnan kunde ha blivit föremål för övergripande kontroll och hot om våld från förövarens sida. Kvinnan hade ofta berättat att hon var rädd för gärningsmannen och en del hade kontaktat polisen. För dessa kvinnors del observerades dessutom tätare besök inom hälso- och sjukvårdstjänsterna.⁵⁸

⁵⁷ Statistikcentralen, Databas Offer för familjevåld och våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom 2014–2023.

⁵⁸ Suonpää med flera 2023, s. 80–81.

I utredningen om dråp i parrelationer mot kvinnor kunde man inte utifrån register- och dokumentmaterialet hitta tydliga bakgrundsfaktorer med hjälp av vilka man skulle ha kunnat förutse det kommande brottet mot liv. En orsak till detta är underrapporteringen av våldet, dvs. våldet förblir ständigt dolt. Kvinnor har en hög tröskel för att göra en brottsanmälan och även om de uträttar ärenden inom social- eller hälsovårdstjänsterna identifieras våldet inte och inga anteckningar görs om våldet. En orsak till underrapporteringen är bristen på utbildning om våld inom examina för yrkesutbildade personer. GREVIO rekommenderade 2024 att Finland ska öka den regelbundna och obligatoriska utbildningen både inom hälso- och sjukvården och i straffprocessen.⁵⁹ Ombudsmannen anser att utbildning i sig inte är en tillräcklig åtgärd.

FN:s kontor för bekämpning av narkotika och brottslighet (UN Office on Drugs and Crime, UNODC) har lyft fram brott mot liv mot kvinnor som ett allvarligt globalt orosmoment och i Wien godkändes en deklaration om detta redan 2013 (Vienna Declaration on Femicide)⁶⁰. För att utveckla metoder för att förebygga brott mot liv uppmuntrar UNODC stater att inrätta nationell forskningsverksamhet för brott mot liv mot kvinnor.⁶¹ Även EU:s jämställdhetsinstitut (European Institute of Gender Equality, EIGE) har producerat information om brott mot liv mot kvinnor och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har behandlat

våld i parrelationer som lett till dödsfall och statens skyddsskyldighet med bedömning av om myndigheterna hade vidtagit tillräckliga skyddsåtgärder.⁶²

Enligt genomförandeplanen för Istanbulkonventionen 2022–2025 skulle man i Finland under denna period inleda permanent forskningsverksamhet om mord i nära relationer för att effektivisera riskbedömningen av våld i nära relationer och förebygga allvarliga brott mot kvinnor. I anslutning till detta gjordes en nationell utredning⁶³, men ärendet stannade därvid.

Vid ombudsmannens rundabordsmöte framfördes att det enligt internationella modeller vore motiverat att följa upp brott mot kvinnors liv. Genom att analysera brott mot liv och försök till brott mot liv skulle det vara möjligt att få en bättre uppfattning om händelsernas återkommande drag och om vilka möjligheter myndigheterna kan ha att ingripa. Med hjälp av forskningsverksamheten skulle det vara möjligt att utveckla förebyggandet och riskbedömningen av allvarliga brott, vilket också fått stöd av THL.⁶⁴ Ombudsmannen rekommenderar att forskningsverksamheten inrättas i Finland. Beredningen av de lagstiftningsändringar som verksamheten förutsätter och som särskilt gäller myndigheternas informationsutbyte samt inledandet av verksamheten kan enligt ombudsmannen genomföras som en del av följande genomförandeplan för Istanbulkonventionen.

59 GREVIO 2024, punkter 67–80.

60 UN Economic and Social Council 2013.

61 UNODC, material som producerats av FN:s kontor för bekämpning av narkotika och brottslighet, se Femicide reviews.

62 EIGE material, se Femicide och Europadomstolens avgöranden t.ex. Talpis mot Italien (2017) och Kurt mot Österrike (2021).

63 Houtsonen & Koskela 2022.

64 T.ex. Kaikkonen 2024, s. 112–113.

4.4 Systemet med tjänster mot våld måste förbättras

4.4.1Handledningen till stöd och hjälp för våldsutsatta personer och utövare av våld är bristfällig

Istanbulkonventionen grundar arbetet mot våld på fyra grundprinciper. Utöver att försätta våldsutövarna i straffansvar (processution) förutsätts av konventionsstaterna att de förebygger (prevention), skyddar våldsutsatta (protection) och samordnar åtgärderna (co-ordinated mechanisms). Diskrimineringsombudsmannen betonar att det under de kommande åren finns skäl att fästa uppmärksamhet vid att EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kompletterar skyldigheterna i Istanbulkonventionen och fastställer en miniminivå för till exempel skyddet av våldsoffer, riskbedömning och program riktade till våldsutövare för att bryta spiralen av våld.

Enligt Istanbulkonventionens princip om skydd ska våldsutsatta personers säkerhet och behov stå i centrum för alla skyddsåtgärder som vidtas av myndigheterna i konventionsstaten. Deras rättigheter omfattar:

- Information om rättigheter
- Stödtjänster
- Regionala och internationella besvärssystem
- Skyddshem
- Stödcenter för våldtäktsoffer och offer för sexuellt våld

- Anmälan om våld till myndigheterna
- Skyddsbestämmelser och besöksförbud
- Vårdnads- och umgängesrätt som garanterar barnets säkerhet
- Avgiftsfri telefonrådgivning
- Rättigheter och behov för barn som bevittnat våld⁶⁵

Temat för utvärderingen av Finland som 2024 utfördes av GREVIO (expertkommittén för Istanbulkonventionen) var att bygga upp förtroendet genom stöd, skydd och rättsskydd. I praktiken innebar detta att tyngdpunkten i bedömningen låg på servicesystemet och myndigheternas verksamhet med tanke på skydd och stöd. I fråga om tjänsterna bedömer GREVIO separat basservicen, det vill säga hur man inom social- och hälsovården identifierar våld mot kvinnor och hur man kan hänvisa dem som behöver hjälp till det stöd och den hjälp som specialtjänsterna erbjuder. I Finland produceras specialtjänsterna huvudsakligen av organisationer. Diskrimineringsombudsmannen har redan tidigare fäst uppmärksamhet vid att det i Finland inte finns heltäckande information om hur servicesystemet som helhet klarar av att möta de behov som personer som utsatts eller utövat våld har.⁶⁶

Diskrimineringsombudsmannen ordnade i början av 2024 efter GREVIO:s landsbesök ett rundabordsmöte om människorättsrapporteringen. Under evenemanget diskuterades de tankar som besöket väckte med centrala intressentgrupper och hur de internationella människorättsorganens observationer kunde utnyttjas bättre än i nuläget för att stödja nationella förändringar.

⁶⁵ Social- och hälsovårdsministeriets [infopak](#)et på finska om de fyra grundprinciperna i Istanbulkonventionen.

⁶⁶ Diskrimineringsombudsmannen 2022, s. 61–62.

Enligt GREVIO behöver man inom hälso- och sjukvården på ett mer systematiskt sätt än i nuläget ta upp våld som flickor och kvinnor upplever i olika former och dokumentera våldsupplevelser.⁶⁷ GREVIO uppmanade Finland att säkerställa att den offentliga och privata sektorn har standardiserade vårdvägar till sitt förfogande, där man kan säkerställa identifiering av personer som upplevt våld, nödvändig vård, dokumentation av våld samt sensitiv hänvisning av våldsoffer till specialstödtjänster.⁶⁸ Det är viktigt att dokumentera våld både med tanke på social- och hälsovårdstjänsterna, men också för en eventuell straffprocess. En lyckad modell är Seri-stödcentren, där personer som upplevt sexuellt våld har fått stöd och vård, och rätts- och medicinsk forskning om klienten utnyttjas i straffprocessen. Ombudsmannen anser det vara viktigt att Seri-centrens verksamhet tryggas i välfärdsområdena.

År 2024 fäste riksdagen uppmärksamhet vid brister i servicesystemet. Till exempel arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterade att servicehandledningen till stödtjänsterna har varit svag, även om utskottet hade betonat behovet av den redan i sitt betänkande från 2022 om statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken.⁶⁹ År 2024 förutsatte riksdagen att regeringen stärker och utvecklar stödet och tjänsterna för föräldrar, familjer och personer som misstänks för våld i nära relationer och offren samt styrningen av tjänsterna samt ser till att

stödet och tjänsterna finansieras i tillräcklig mån för att förebygga och lösa våld i nära relationer.⁷¹

Ombudsmannen anser att ett effektivt arbete mot våld utöver tillräckliga strukturer och resurser förutsätter fungerande, tväradministrativa servicevägar och multiprofessionellt samarbete. THL har gett kommuner och välfärdsområden anvisningar om ordnandet av samordningsstrukturer för förebyggande av våld i nära relationer och verksamhet mot våld i nära relationer. Anvisningarna innehåller flera nyttiga exempel.⁷² Ombudsmannen anser att en viktig aktör är den koordinator för arbetet mot våld i nära relationer som utsetts för kommunen eller välfärdsområdet. Trots välfärdsområdenas pressade ekonomi är det viktigt att se till att deras arbete är bestående, eftersom det främjar åtgärder mot våld och på lång sikt minskar kostnaderna för våldet för samhället.

År 2024 utredde THL metoden för riskbedömning av allvarligt våld i parrelationer (MARAK). Syftet med metoden är strävan att förbättra offrets säkerhet med hjälp av ett multiprofessionellt riskbedömningsmöte. Enligt utredningen har MARAK-verksamheten haft en betydande inverkan på att förbättra klientens säkerhet och stärkt trygghetskänslan. Det fanns 39 MARAK-arbetsgrupper. Som ett missförhållande framfördes att olika myndigheter ännu inte kände till arbetsgruppens verksamhet tillräckligt väl och därför framkom det behov av att utveck-

67 GREVIO 2024, punkter 104–109.

68 GREVIO 2024, punkt 110.

69 Statsrådet 2022.

70 AjuU 13/2024 rd. Utskottet hänvisade till sitt tidigare betänkande (AjUB 22/2022 rd) om statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken.

71 Riksdagens svar (RSv 153/2024 rd) om regeringens proposition (130/2024 rd) med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

72 October & Laitinen 2022.

la styrningen av klienterna och tillgången till service. THL föreslog att riskbedömningen görs till en lagstadgad skyldighet, vilket också motsvarar GREVIO:s rekommendationer.⁷³ Ombudsmannen stöder arbetet med att göra MARAK-arbetsgrupperna riksomfattande och permanenta och påminner om att EU:s direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kommer att kräva att riskbedömningen utvecklas.

En ny utredning av THL visar att arbetet som är avsett för utövare av våld till största delen utförs på organisationsfältet.⁷⁴ Ombudsmannen anser att man inom servicesystemet också ska säkerställa att utövare av våld identifieras och hänvisas till program för att bryta spiralen av våld.

4.4.2 Organisationernas roll bör identifieras och tryggas

Organisationerna har redan länge utfört ett betydande arbete i Finland mot våld mot kvinnor. Diskrimineringsombudsmannen är mycket oroad över att regeringen håller på att skära ner den så kallade STEA-finansieringen som organisationerna får. Ombudsmannen anser att organisationernas arbete måste tryggas trots regeringens nedskärningar i statsfinanserna. Utöver klientarbetet mot våld ska uppmärksamhet fästas vid organisationernas utvecklings- och påverkansarbete.

I Istanbulkonventionen identifieras organisationernas roll och GREVIO uppmanade Finland att sys-

tematiskt inkludera medborgarorganisationerna i alla officiella och inofficiella samarbetsstrukturer.⁷⁵ GREVIO ansåg det beklagligt att organisationsarbetsgruppen inom NAPE i första hand har haft en rådgivande roll och haft mycket begränsade möjligheter att påverka inom NAPE.⁷⁶ Ombudsmannen anser att GREVIO:s uppmaning om att Finland ska utveckla långvariga och hållbara finansieringslösningar för medborgarorganisationer är viktig, eftersom detta främjar arbetet mot våld.⁷⁷

Under ombudsmannens rundabordsmöten har det framkommit att kontakten med organisationers tjänster med låg tröskel är ett första steg mot att identifiera våld för många kvinnor och flickor. Kvinnor i sårbar ställning kan bära på en misstro mot myndigheterna. Organisationernas uppsökande arbete har nått kvinnor i samhällets marginaler. De kan behöva uppmuntran och stöd för att vända sig till myndigheterna och bygga upp förtroendet. Ombudsmannen anser att endast tryggheten av en tillräckligt långvarig finansiering ger organisationerna möjlighet att fortsätta detta viktiga arbete för att nå och stödja människor i sårbar ställning.

GREVIO fäste uppmärksamhet vid kvinnor som upplever multipel diskriminering och deras behov av särskilt stöd. GREVIO konstaterade att man i den nuvarande genomförandeplanen för Istanbulkonventionen 2022–2025 identifierar olika kvinnor som upplever multipel diskriminering, såsom samiska kvinnor, romska kvinnor, kvinnor med funktionsnedsättning och kvinnor som lider av missbruks-

73 Heimonen & Niklander 2024 / GREVIO 2024, punkt 175.

74 Kaikkonen 2024, s. 100–111.

75 GREVIO 2024, punkter 95–96.

76 GREVIO 2024, punkt 18.

77 GREVIO 2024, punkt 32.

problem. Även om de konstateras vara mer utsatta för våld, saknar handlingsplanen enligt GREVIO konkreta åtgärder för att beakta behoven hos kvinnor som upplever multipel diskriminering.⁷⁸ Ombudsmannen konstaterar att tredje sektorn i Finland i stor utsträckning har ansvarat för sådan verksamhet.

Det köns- och traumasensitiva arbetet har utvecklats länge inom organisationerna och resultaten av arbetet har gynnat den offentliga sektorn till exempel i fängelserna. Den tredje sektorn har erbjudit en kanal för många människor i olika ställning i samhället att delta i samhällelig verksamhet. Utnyttjandet av erfarenhetsexperter och kamrattstöd förbättrar kundorienteringen och hjälper till att utveckla tjänsterna och praxisen. Via organisationerna har man också fått många minoriteters röst hörd, vilket stärker medborgarsamhället och stöder en flerstämmig samhällsdebatt.

Ombudsmannen anser att organisationerna är viktiga informationsproducenter och utför ett betydande påverkansarbete. I det samhälleliga beslutsfattandet utnyttjas ständigt tredje sektorns expertis. Organisationernas påverkansarbete spelar en viktig roll när man lokaliserar brister i lagstiftningen och myndigheternas praxis. Många organisationer arbetar på kundnivå, vilket ger information om nya former av våld, såsom nätbaserat våld och förföljelse.

Diskrimineringsombudsmannen bad STEA om en utredning om hur våldet mot kvinnor har synts i dess strategi och penningfördelning. Enligt svaret har STEA inte lyft fram enskilda teman eller målgrupper som strategiska mål eller tyngdpunkter, men STEA har identifierat stödbehovet hos personer i särskilt utsatt ställning. I den färskaste strategin har ansvarsfullhet och social hållbarhet lyfts fram som värderingar, vilket tar sig uttryck i främjande av likabehandling och stärkande av delaktighet.

STEA-understöden är behovsprövade statsunderstöd som beviljas på ansökan för att främja hälsa och social välfärd. Utöver det förebyggande arbetet har STEA finansierat stöd riktat till personer som upplevt våld och utfört våldsdåd i flera olika former av våld: våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersvåld och ekonomiskt våld. Målgrupperna har varit barn, unga, personer i arbetsför ålder och äldre personer.

STEA har till exempel finansierat professionellt ledd kamratgruppsverksamhet för kvinnor med en bakgrund med brott, missbruk och bostadslöshet. Inom verksamheten har kvinnornas välbefinnande, självkännedom och delaktighet stärkts.

⁷⁸ GREVIO 2024, punkt 17.

En utredningsperson som utnämnts av social- och hälsovårdsministern lämnade i början av 2025 sitt förslag till fördelning av de minskade STEA-understöden. Ombudsmannen anser att de planerade STEA-nedskärningarna från organisationerna äventyrar det könsmedvetna arbetet mot våld. Om regeringen fortsätter med den ekonomiska anpassningen och minskar finansieringen till organisationerna, försummar Finland sina skyldigheter att skydda kvinnor mot våld. Regeringen ska på ett övergripande sätt se till att trygga den finansiering som organisationer som utför våldsarbete får även i framtiden.



Om regeringen fortsätter med den ekonomiska anpassningen och minskar finansieringen till organisationerna, försummar Finland sina skyldigheter att skydda kvinnor mot våld.

5 Utlänningars rättigheter

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter omfattar att främja utlänningars ställning och rättigheter. Enligt förarbeten till diskrimineringslagen ska ombudsmannen följa bland annat utlänningarnas omständigheter, ställning och rättigheter samt främja likabehandling av utlänningar. Dessutom har ombudsmannen med stöd av utlänningslagen en särskild roll när det gäller 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 en omfattande rätt att få information i utlänningsärenden. Ombudsmannen har tillgång till personregistret för utlänningar och rätt att få information om bland annat alla beslut som Migrationsverket och förvaltningsdomstolarna fattat med stöd av utlänningslagen.

Ombudsmannens arbete med anknytning till utlänningars ställning och rättigheter omfattar behandling av enskilda kontakter och främjande av ett fullständigt tillgodoende av utlänningars rättigheter på en mer allmän nivå. Ombudsmannens mål är att främja tillgodoendet av rättigheterna för de utlänningar som är mest utsatta. Ombudsmannens särskilda uppgift är att identifiera missförhållanden i lagstiftningen och dess tillämpning.

5.1 De grundläggande och mänskliga rättigheterna ska tryggas vid Finlands gränser

5.1.1 Östgränsen har hållits stängd hela 2024

Den över 1 300 kilometer långa landgränsen mellan Finland och Ryssland har varit stängd utan avbrott hela 2024. Ansökan om internationellt skydd har med stöd av 16 § i gränsbevakningslagen koncentrerats till gränsövergångsställen för flyg- och sjötrafik. Vid östgränsen finns inte ett enda öppet gränsövergångsställe för asylsökande. Diskrimineringsombudsmannen bedömer att det att alla gränsövergångsställen vid östgränsen hållits stängda under hela 2024 och att ansökan om internationellt skydd koncentrerats till gränsövergångsställen för flygtrafiken och sjötrafiken allvarligt äventyrar möjligheten att på ett genuint och effektivt sätt söka sig till asylförfarandet.

När gränsbevakningslagen ändrades 2022 konstaterade grundlagsutskottet att ”kortvarig total gränsstängning i ytterst exceptionella situationer kan vara möjlig, om man genom en sådan tidsmässigt begränsad åtgärd som begränsas endast till det

absolut nödvändiga kan säkerställa att inreseförfarandet är ändamålsenligt”.⁷⁹ Östgränsen har hållits stängd utan avbrott hela 2024, och därmed är det klart att situationen inte längre är en kortvarig och tidsmässigt endast absolut nödvändig åtgärd som grundlagsutskottet hänvisar till.

Staten är skyldig att trygga en genuin och effektiv tillgång till asylförfarandet. Enligt Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter och EU-domstolen innebär detta bland annat en skyldighet att hålla ett tillräckligt antal gränsövergångsställen öppna för personer som söker internationellt skydd, ta emot asylansökningar och undersöka dem.

Det finns ingen verklig tillgång till asylförfarandet om det vid landgränsen inte finns några öppna gränsövergångsställen eller om man inte tar emot asylansökningar vid dem. Om det inte finns någon genuin och effektiv tillgång till asylförfarandet finns det en uppenbar risk för att det absoluta förbudet mot tillbakasändning och kollektiv utvisning kränks.

Stängningen av östgränsen har väckt oro även hos internationella människorättsaktörer. FN:s kommitté mot tortyr uttryckte sin oro över stängningen av östgränsen som en del av sin rapport om Finland. Kommittén rekommenderade att Finland säkerställer att alla asylsökande som anländer till östgränsen har möjlighet till ett rättvist och effektivt förfarande där man bedömer hur flyktingstatusen och förbudet mot tillbakasändning förverkligas.⁸⁰ Dessutom uttryckte till exempel Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter i sitt brev till in-

rikesminister Rantanen sin oro över att en total stängning av östgränsen kan leda till att det absoluta förbudet mot tillbakasändning och kollektiv utvisning kränks.⁸¹

Under en situation där mottagningen av ansökningar koncentreras kan man enligt 16 § 3 mom. i gränsbevakningslagen ansöka om internationellt skydd vid Finlands riksgräns endast vid ett sådant gränsövergångsställe till vilket ansökan om internationellt skydd har koncentrerats. Enligt samma moment kan man dock avvika från den allmänna huvudregeln i enskilda fall när man beaktar rättigheterna för barn, personer med funktionsnedsättning och andra personer i särskilt utsatt ställning. Diskrimineringsombudsmannen har vintern 2024 skickat rekommendationer till Gränsbevakningsväsendet som gäller i synnerhet lagrummet om rättigheter för personer i sårbar ställning och dess tillämpning. Rekommendationerna grundar sig på dokumentmaterialet som ombudsmannen fått och observationsresan till de stängda gränsövergångsställena i Sydöstra Finland som genomfördes i november 2023.

I sina rekommendationer granskade diskrimineringsombudsmannen bland annat utredningen av sårbarhet i situationer där mottagningen av ansökningar koncentrerats. Ombudsmannen anser att det vid gränshindret i praktiken knappt finns några möjligheter att utreda den sårbara ställningen till exempel på grund av att många sårbarheter inte kan observeras externt. Myndigheten måste fundera på hur det är möjligt att föra en diskussion med en person i en eventuellt sårbar ställning för att

79 GrUU 37/2022 rd.

80 Committee Against Torture 2024.

81 Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2023.

utreda ärendet. Myndigheter vid gränshinder och eventuella asylsökande ska förstå varandra. Tillräckliga kommunikations- och tolkningsmöjligheter ska således beaktas.

På grund av centraliseringen kan det dock vara utmanande att vidare utreda situationer där man har identifierat tecken på sårbarhet. I osäkra situationer bör personen tolkas som en person i särskilt utsatt ställning. Ombudsmannen betonar att i en situation då mottagandet av ansökningar koncentrerats ska alla minderåriga betraktas som särskilt utsatta.

Vid bedömningen av sårbarhet i situationer där mottagningen av ansökningar koncentrerats ska man också beakta vilket som är det närmaste gränsövergångsstället via vilket en person kan ansöka om internationellt skydd. Om det finns få öppna gränsövergångsställen bör personen med lägre tröskel identifieras som en person i sårbar ställning. Tröskeln bör vara mycket låg i en situation där det vid gränsövergångsställena vid östgränsen inte alls är möjligt att komma in i asylprocessen.

Ombudsmannens experter genomförde dessutom våren 2024 en ny observationsresa till de stängda gränsövergångsställena i Sydöstra Finland. Under resan behandlades bland annat frågor om sårbarhet och ombudsmannens rekommendationer i ämnet.

5.1.2 Finland stiftade en undantagslag som i strid med internationell rätt begränsar asylansökande

Våren 2024 började regeringen bereda en lag om temporära åtgärder för bekämpande av instrumentaliserad inresa som skulle stiftas som en undantagslag. Med stöd av lagen kan regeringen besluta att begränsa mottagandet av asylansökningar på en del av riksgränsen eller i dess omedelbara närhet för att bekämpa instrumentaliserad inresa. Om regeringen fattar det ovan beskrivna beslutet, förhindras inresa för asylsökande och asylsökande som är föremål för instrumentalisering kan avlägnas ur landet utan att deras asylansökningar tas emot. Om lagen togs i bruk skulle man alltså kunna utan att ta emot asylansökningar tvinga personer från Finland till osäkra och farliga situationer medan begränsningsbesluten är i kraft. Motsvarande situationer har förekommit vid EU:s gränser till exempel i Lettland, Litauen och Polen samt i Medelhavsländerna. I Polen har människorättsaktörerna dokumenterat tiotals dödsfall vid landets gränser när så kallade pushback-förfaranden har använts.

Diskrimineringsombudsmannen gav inrikesministeriet och riksdagens förvaltningsutskott utlåtanden där ombudsmannen motsatte sig undantagslagen som begränsar asylansökan och konstaterade att lagen strider mot internationella människorättsförpliktelser, EU-rätten och Finlands grundlag.⁸² Lagen kränker särskilt rätten att söka asyl, det absoluta förbudet mot tillbakasändning och förbudet mot kollektiv utvisning som är centrala principer i EU-rätten och Finlands rättsordning. Förbudet mot tillbakasändning är i alla situationer en abso-

82 Diskrimineringsombudsmannen 2024g och Diskrimineringsombudsmannen 2024h.

lut förpliktande rättighet för Finland. Genom förbudet mot tillbakasändning tryggas rätten till liv och skyddet mot tortyr samt omänsklig och förnedrande behandling.

Även andra nationella grundläggande och människorättsexperter samt internationella människorättsaktörer kritiserade undantagslagen. Till exempel Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter skrev ett brev till de utskott som behandlar lagförslaget i riksdagen samt till riksdagens talman. I brevet rekommenderade kommissarien Finland att förkasta lagförslaget som hen bedömde vara oförenligt med bland annat det absoluta förbudet mot tillbakasändning.⁸³ Hösten 2024 besökte människorättsombudsmannen Finland och efter besöket förnyade hen sin bedömning att Finland kränker flera av sina internationella förpliktelser om undantagslagen tillämpas.⁸⁴

I undantagslagen ingår en paragraf enligt vilken en ansökan om internationellt skydd tas emot om det enligt gränsbevakarens bedömning från fall till fall är nödvändigt för att trygga rättigheterna för ett barn, en person med funktionsnedsättning eller någon annan i särskilt utsatt ställning. En asylansökan tas också emot om det är uppenbart att personen löper en verklig risk att bli utsatt för dödsstraff, tortyr eller annan behandling som kränker människovärdet i första hand i den stat från vilken hen har anlänt till Finland.

Den särskilt sårbara ställningen och förbudet mot tillbakasändning som nämns i paragrafen ska granskas genom en så kallad summarisk bedömning.

Som avslutning på den summariska bedömningen fattas dock inte något egentligt beslut för sökanden med stöd av lagen och enligt lagen är det inte möjligt att överklaga bedömningens slutresultat till förvaltningsdomstolen. Man kan begära ny prövning av bedömningen av Gränsbevakningsväsendet, men denna nya prövning har ingen uppskjutande verkan på verkställandet, och svaret på begäran om ny prövning kan inte överklagas. Utan skriftligt beslut och möjlighet att föra sitt ärende till domstol förblir personen utan rättsskydd och hens rätt till effektiva rättsmedel kränks.

Ombudsmannen har bedömt att en summarisk bedömning inte kan eliminera den konkreta risken för att förbudet mot tillbakasändning kränks. Förfarandet motsvarar inte ens på miniminivå kraven på en korrekt bedömning av behovet av internationellt skydd och risken för att förbudet mot tillbakasändning kränks. Således tillgodoses inte personernas rätt att få sin asylansökan bedömd på lika villkor när undantagslagen tillämpas på personer som anländer över gränsen.

I den summariska bedömningen betonas den enskilda gränsbevakarens stora handlingsutrymme. Diskrimineringsombudsmannen har under 2024 diskuterat med Gränsbevakningsväsendet och delat sina observationer om tillämpningen av undantagslagen. Ombudsmannen har betonat att även lagstiftning som stiftats i grundlagsordning som en undantagslag ska tolkas så att den främjar de grundläggande rättigheterna.⁸⁵ Inte ens en grund- och människorättsvänlig tillämpning av lagen kan dock eliminera de grundläggande motstridigheter-

83 Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2024a.

84 Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2024b.

85 Se t.ex. Högsta förvaltningsdomstolen 2024, HFD:2024:107.

na i lagen i fråga om de rättigheter som tryggas i internationella människorättskonventioner.

En betydande del av Gränsbevakningsväsendets riktlinjer och anvisningar om eventuella tillämpningssituationer enligt undantagslagen är enligt Gränsbevakningsväsendets bedömning sekretessbelagda i enlighet med offentlighetslagen. Detsamma gäller tillämpningsanvisningarna för 16 § i gränsbevakningslagen. Detta utgör en betydande ytterligare utmaning för att föra en deltagande diskussion om frågan bland annat med människorättsorganisationer.

5.2 Ändringarna i utlänningslagstiftningen försämrar utlänningars rättigheter avsevärt

5.2.1 Reformen av utlänningslagstiftningen bereds utan en helhetsbild av människorättskonsekvenserna

År 2024 bereddades och trädde i kraft många lagändringar gällande utlänningars ställning. Lagförslagen bereddades samtidigt, men som separata lagprojekt. I stället för en totalreform av utlänningslagen genomfördes reformerna splittrat utan en ordentlig samtidig bedömning av de sammantagna konsekvenserna av samtliga, överlappande och på varandra följande ändringar för tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Diskrimineringsombudsmannen har under 2024 gett över 20 utlåtanden om lagförslag som försämrar utländska personers rättigheter. Diskrimineringsombudsmannen har i sina utlåtanden upprepade gånger lyft fram behovet av att bedöma de sammantagna konsekvenserna av propositionerna.

Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis får samverkan av de föreslagna ändringarna till nivån på de grundläggande rättigheterna och de kommande övriga reformerna inte bli oskälig. En bedömning av de sammantagna konsekvensernas oskälighet förutsätter dock att de sammantagna konsekvenserna av propositionerna har bedömts omsorgsfullt. Grundlagsutskottet har också påpekat att man borde sträva efter att sammanställa samtliga reformer inom samma lagstiftningsshelhet i en regeringsproposition eller bedöma konsekvenserna av sådana reformer som hänför sig till samma grundläggande rättigheter på ett så övergripande sätt som möjligt.⁸⁶ Även våren 2024 påpekade utskottet att ”flertalet separata ändringar till utlänningslagen ökar risken för att riksdagen inte har en helhetsbild av reformerna”.⁸⁷

I slutet av 2024 granskades eventuella samverkan av reformer, men bedömningarna var fortfarande för begränsade. Dessförinnan hade det dock redan getts många förslag där man inte ens försökt bedöma de sammantagna konsekvenserna. Ombudsmannen anser att bedömningen borde vara klart mer omfattande för att det de facto ska vara möjligt att skapa en helhetsbild av de sammantagna konsekvenserna av de ändringar som genomförts inom olika projekt.

⁸⁶ Se t.ex. GrUU 16/2023 rd.

⁸⁷ GrUU 20/2024 rd.

5.2.2 Preliminära bedömningar av lagändringarnas människorättskonsekvenser

På grund av de otillräckliga eller helt ogjorda bedömningarna av samverkan finns det ingen helhetsbild av hur överlappande och på varandra följande lagändringar påverkar tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna. Vissa allmänna observationer kan dock göras. Många lagändringar riktar sig uttryckligen mot personer i utsatt ställning, såsom asylsökande, personer som beviljats internationellt skydd och papperslösa personer, och försämrar i synnerhet dessa personers ställning som redan är i en sårbar ställning. Konsekvenserna för de mänskliga rättigheterna verkar orimliga för dessa grupper.

Lagändringarna försämrar de asylsökandes situation på många sätt i olika sammanhang och inom olika livsområden. Gränsförfarandet har införts, tillämpningen av det påskyndade förfarandet har utvidgats och användningen av distanssamtal har utökats. Dessutom bereds ett förslag som i regel skulle ta bort det myndighetsinitierade kontrollerandet av protokollet för asylsamtal. Den mottagningspenning som beviljas asylsökande har också minskats avsevärt trots att förläggningarna redan före nedskärningarna rapporterade att mottagningspenningen räckte dåligt till att täcka sökandenas nödvändiga behov.⁸⁸ Dessutom är det inte längre möjligt för asylsökanden att få uppehållstillstånd på grund av sysselsättning eller studier, eftersom uppehållstillstånd enligt den nya regleringen kan vägras på grund av asylförfarandet. Många olika reformer har alltså gjort asylsökandenas ställning svårare.

Även situationen för personer som får internationellt skydd försvagas avsevärt till följd av flera lagändringar och föreslagna ändringar. Samtidigt har längden på uppehållstillstånd för internationellt skydd förkortats och den boendetid som krävs för att få medborgarskap har fördubblats. Upphållet blir osäkrare på grund av den förkortade giltighetstiden för tillstånden, och det tar betydligt längre tid än tidigare att få medborgarskap, vilket är benäget att öka osäkerheten hos personer som bor i Finland med uppehållstillstånd angående deras framtid. Dessutom bereds skärpningar av familjeåterföreningen i synnerhet gällande personer som fått internationellt skydd, såsom krav på två års boendetid innan familjeåterförening kan beviljas. Ombudsmannen anser att lagändringarna är mycket kortsiktiga, att de avsevärt försämrar integrationen och välbefinnandet för personer som redan bor i Finland och att de inte har positiva samhällsliga eller mänskliga konsekvenser.

Dessutom påverkar förändringarna och förslagen som är under beredning ställningen för papperslösa människor. Enligt lagändringen om bestämmelser om uppehållstillstånd är en papperslös vistelse i Finland i regel ett hinder för beviljande av uppehållstillstånd. Detta gör situationen särskilt svår för papperslösa, eftersom det är nästan omöjligt för dem att legalisera sin vistelse. Till exempel, om en papperslös person har hittat en arbetsplats och annars uppfyller villkoren för uppehållstillstånd, beviljas hen i och med ändringarna inte uppehållstillstånd på grund av papperslös vistelse i landet. Samtidigt bereds ett lagförslag som begränsar hälso- och sjukvårdstjänsterna för papperslösa personer och som skulle äventyra tillgodoseendet av deras grundläggande och mänskliga rättigheter.

⁸⁸ Hörande av inrikesministeriets migrationsdirektör Sanna Sutter, regeringsförhandlingar, reformbordet för en trygg och kriställig rättsstat, 15.5.2023 (på finska)

Till följd av dessa förändringar blir de papperslösas ställning alltmer sårbar.

EU:s migrationsreglering ändras - EU har godkänt migrationspaketet med tio lagstiftningsinstrument

Under 2024 har migrationsregleringen förnyats avsevärt även på EU-nivå. Våren 2024 godkände EU tio lagstiftningsinstrument, vars tillämpning i regel inleds sommaren 2026. I de nya lagstiftningsinstrumenten stadgas till exempel om asylförfarandet och gränsförfarandet, om screening vid EU:s yttre gränser samt om hur man reagerar på olika kriser, såsom instrumentaliserad invandring.

Diskrimineringsombudsmannen följer hur dessa lagstiftningsinstrument genomförs i Finland. Ombudsmannen fäster särskild uppmärksamhet vid hur den nya mekanismen för övervakning av de grundläggande rättigheterna som ingår i migrationspaketet genomförs i Finland. Det väsentliga är att det anvisas tillräckliga befogenheter och resurser samt en smidig och omfattande rätt till information för uppföljningen av de grundläggande rättigheterna. Tillsynen måste kunna fungera i praktiken och inte bara på regleringsnivå.

5.3 Observationer om tillämpningen av utlänningslagen

5.3.1 Satsningar på asylförfarandets kvalitet förebygger behovet av nya ansökningar

År 2024 utredde diskrimineringsombudsmannen närmare Migrationsverkets beslut om förnyade asylansökningar.⁸⁹ I sin utredning som publicerades på våren granskade ombudsmannen i vilka situationer positiva beslut har fattats om förnyade ansökningar i mars–augusti 2023 och bedömde vilken betydelse förnyade ansökningar har i Finlands asylsystem. För utredningen gick ombudsmannen igenom de beslut som fattats om förnyade ansökningar om internationellt skydd. Utredningen innehåller tydliga verksamhetsrekommendationer för flera olika aktörer för att förbättra nuläget.

I utredningen granskades särskilt sådana positiva beslut där sökanden har återopat samma asylgrund redan i sin föregående asylansökan samt sådana beslut där sökandens redan befintliga sårbara ställning eller asylgrund inte har framkommit i tidigare asylförfaranden. Genom de situationer som framkom i utredningen granskades metoder som kunde bidra till att sökandenas behov av internationellt skydd identifieras i ett så tidigt skede som möjligt.

Enligt utredningen identifieras behovet av internationellt skydd ofta först i skedet för den förnyade ansökningen. Cirka en tredjedel av de positiva

⁸⁹ Diskrimineringsombudsmannen 2024i.

besluten gällde situationer där sökanden tidigare hade fått ett negativt och senare positivt beslut på samma eller delvis samma asylgrund eller där det i samband med en ny ansökan hade framkommit en sårbarhetsfaktor som hade förekommit men inte hade framkommit tidigare.

Enligt diskrimineringsombudsmannens utredning är de nya ansökningarna ett viktigt verktyg för att trygga de sökandes grundläggande och mänskliga rättigheter samt för att följa det absoluta förbudet mot tillbakasändning. Målet i Petteri Orpos regeringsprogram är att förhindra ogrundade förnyade ansökningar och skärpa villkoren för att ta upp förnyade ansökningar till prövning. Utifrån utredningen anser ombudsmannen att det är oroväckande om förutsättningarna för att ta upp förnyade ansökningar till prövning ytterligare skärps. Risker är att många personer som behöver internationellt skydd inte identifieras om deras förnyade ansökan inte undersöks.

Utifrån utredningen kan asylförfarandet vidareutvecklas så att behovet av internationellt skydd och personens eventuella sårbara ställning identifieras i ett så tidigt skede som möjligt. Detta är förenligt med sökandes grundläggande och mänskliga rättigheter och sparar myndighetsresurser. Diskrimineringsombudsmannen utarbetade utifrån utredningen rekommendationer där man presenterar metoder för att trygga asylsökandenas grundläggande och mänskliga rättigheter samt kvaliteten på asylförfarandet.

Samtidigt måste man säkerställa att asylförfarandet inte utvecklas i en riktning som ökar behovet av förnyade ansökningar. Från och med 2015 gjordes

många ändringar i asylförfarandet och utlänningsrättigheter. Dessa motiverades bland annat med en effektivisering av asylförfarandet. Forskningsresultat (på finska) visar dock att de ändringar som hade som syfte att effektivisera asylförfarandet de facto ökade behovet av förnyade ansökningar.⁹⁰

Petteri Orpos regering har också berett åtgärder för att effektivisera asylförfarandet. Utifrån utredningen anser ombudsmannen att asylförfarandet inte ska effektiviseras på sådana sätt som försämrar förfarandets kvalitet. Förfarandet bör i stället utvecklas så att man kan säkerställa att omständigheter som är av betydelse för beviljandet av uppehållstillstånd identifieras, utreds och godkänns som fakta i ett så tidigt skede av förfarandet som möjligt. På så sätt skulle förfarandet i själva verket effektiviseras, eftersom behovet av besvär och förnyade ansökningar minskar.

Man bör dock också fästa uppmärksamhet vid de tidsfrister som fastställts för beslutsfattandet i utlänningslagen utan att kvaliteten på asylförfarandet försämras. Ombudsmannen har kontaktats flera gånger om fördröjda beslutsprocesser. Ett särskilt problem 2024 är de fördröjda behandlingstiderna för ryska asylsökandes ansökningar. Till och med mer än 40 procent av de asylansökningar som gjorts av ryska medborgare och som var anhängiga hösten 2024 hade varit under behandling i minst två år, vilket är över de tidsfrister som föreskrivs i utlänningslagen. Tillräckliga beslutsresurser för behandling av asylärenden och tidsmässigt ändamålsenlig behandling av ändringar i landinformationer måste tryggas för att asylansökningarna ska kunna avgöras inom de tidsfrister som fastställs i utlänningslagen och på ett jämlikt sätt.

90 Pirjatanniemi med flera 2021.

5.3.2 Barnets bästa och rättigheterna för personer i sårbar ställning ska tryggas i tillämpandet av utlänningslagen

Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter ska barnets bästa i första hand beaktas i alla åtgärder som rör barn. Diskrimineringsombudsmannen har 2024 yttrat sig till domstolen i två utlänningsärenden som båda handlade om barnets rättigheter och beaktandet av barnets bästa.

Det första utlåtandet gällde en minderårig person som skulle flyttas från Finland till en annan EU-stat med stöd av EU:s förordning om bestämmandet av den ansvariga staten.⁹¹ En minderårig person hade ansökt om asyl i en annan EU-stat innan hen hade lämnat in en asylansökan i Finland. Personen hade i det andra EU-landet behandlats som myndig och ett beslut om avvisning till hemlandet hade fattats. I Finland hade Migrationsverket utifrån personens utredning bedömt att personen var minderårig utan vårdnadshavare. Ombudsmannen ansåg i sitt utlåtande att Migrationsverket inte hade bedömt barnets bästa individuellt. Myndigheten hade endast hänvisat till asylprocessen i den andra medlemsstaten och inte beaktat att myndigheterna i staten i fråga hade ansett att den minderåriga asylsökanden var myndig. Diskrimineringsombudsmannen ansåg att det minderåriga barnet i denna situation inte ska avvisas i enlighet med förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten, utan barnets asylansökan ska undersökas i Finland.

Det andra utlåtandet gällde en barnfamilj i sårbar ställning. Familjen hade ansökt om asyl, men de hade fått negativa beslut. Familjemedlemmarna hade delvis medborgarskap i olika länder och avvisades därför till olika länder. I sitt utlåtande ansåg diskrimineringsombudsmannen att Migrationsverket i sitt beslut inte hade bedömt individuellt och i första hand sårbara ställningen och barnets bästa, såsom lagen och tillämpliga människorättskonventioner förutsätter. Verket hade inte heller tagit ställning till vilken inverkan en avvisning till olika länder skulle ha på barnets bästa när barnets familjeband skulle brytas. Ombudsmannen ansåg att familjemedlemmar inte ska avvisas till olika länder. Dessutom ansåg ombudsmannen att barnets bästa och behov i anslutning till barnets sårbara ställning borde beaktas.

Utöver sina utlåtanden till domstolarna har ombudsmannen främjat bland annat att barnets bästa beaktas i första hand samt att rättigheter och ställning för personer med funktionsnedsättning beaktas i Migrationsverkets beslutspraxis. Migrationsverket har uppdaterat sina tillämpningsanvisningar och ombudsmannen har gett kommentarer om anvisningar gällande barnets bästa och uppehållstillstånd av individuella mänskliga skäl.

⁹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning).

6 Kärnan i övervakningen av verkställandet av avlägsnanden ur landet är de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Diskrimineringsombudsmannen övervakar verkställandet av avlägsnande av utlänningar ur landet. Kärnan i tillsynsarbetet är att bedöma hur tillbaksändningarna genomförs med tanke på de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Syftet med övervakningen är att säkerställa att de grundläggande rättigheterna för personer som ska avlägsnas ur landet tryggas till fullo i samband med avlägsnandet ur landet.

Bestämmelser om ombudsmannens övervakningsuppgift finns i utlänningslagen. Bakgrunden till regleringen är i synnerhet EU:s återvändandedirektiv, som förutsätter en effektiv övervakning av tillbaksändning. Diskrimineringsombudsmannen har behörighet att övervaka verkställandet av alla avlägsnanden ur landet i alla skeden av verkställandet. Diskrimineringsombudsmannen har riktat tillsynen särskilt till tillbakasändningar av personer i sårbar ställning. Man strävar också efter att rikta tillsynen mot tillbakasändningar där risken för användning av maktmedel är förhöjd. I sitt tillsynsarbete utreder och bedömer diskrimineringsombudsmannen på ett heltäckande sätt situationen och ställningen för de personer som ska återsändas. Ombudsmannen ger också rekommendationer till de övervakade myndigheterna.

I situationer där ombudsmannen bedömer att verkställandet av avlägsnandet ur landet medför en risk för att de centrala mänskliga rättigheterna för den

person som ska avlägsnas ur landet kränks, fäster ombudsmannen den verkställande myndighetens, dvs. polisens och Gränsbevakningsväsendets, och vid behov även beslutsfattarens uppmärksamhet vid detta. I sådana situationer kan diskrimineringsombudsmannen rekommendera att avlägsnandet ur landet skjuts upp.

Diskrimineringsombudsmannen använder den ovan beskrivna metoden ganska sällan. Ombudsmannens viktigaste sätt att ge rekommendationer för utveckling av avlägsnande ur landet är att ge respons till de verkställande myndigheterna efter övervakningsresorna. I responsen kan ombudsmannen ge rekommendationer om hur praxisen kan utvecklas samt för att trygga och främja rättigheterna för personer som ska avlägsnas ur landet. Dessutom träffar ombudsmannen regelbundet polisledningen och Gränsbevakningsväsendet och lyfter under diskussionerna fram orosmoment och god praxis.

Diskrimineringsombudsmannen kan i beredningsskedet ställa frågor till den verkställande myndigheten om hur rättigheterna för personer som ska återsändas tillgodoses. Genom tillsynen i beredningsskedet strävar man efter att de verkställande myndigheterna utvecklar sin praxis och att rättigheterna för dem som återsänds till fullo tillgodoses i alla skeden av återsändningen.

6.1 Rättsskyddet för personer som återsänds ska tryggas

År 2024 utredde diskrimineringsombudsmannen hur rättsskyddet för en person som skulle återsändas tillgodosågs i en situation där personen hade gjort en brottsanmälan om polisens användning av maktmedel. Polisen hade använt maktmedel mot hen i samband med ett avbrutet försök att avlägsna personen ur landet. Ombudsmannen fäste samtidigt mer allmänt uppmärksamhet vid sårbarheterna i processerna i anslutning till polisbrottsanmälningar. Utifrån sin utredning gav ombudsmannen ett utlåtande till polisen där ombudsmannen fäste uppmärksamhet vid säkerställandet av rättsskyddet för de personer som ska återsändas.

Avlägsnandet ur landet av en person som är målsägande kan planeras snabbt på nytt efter ett försök till återsändande som avbrutits. I dessa fall finns det ofta många aktörer, såsom åklagaren som undersökningsledare, den polisenhet som undersöker ärendet, den polisenhet som ansvarar för avlägsnandet ur landet och enheten för de misstänkta poliserna. Dessa aktörer bör kommunicera i realtid och flexibelt sinsemellan så att alla nödvändiga förundersökningsåtgärder vidtas innan avlägsnandet ur landet verkställs. I sitt utlåtande till polisen ansåg ombudsmannen att polisen i fortsättningen ska sörja för ett smidigt informationsutbyte i rätt tid och skapa fungerande strukturer för det. I samband med behandlingen av ärendet träffade ombudsmannen också polisbrottsenheten vid riksåklagarens byrå.

Diskrimineringsombudsmannen rekommenderade att polisen bygger upp sådana processer som säkerställer att förundersökningen genomförs på ett ändamålsenligt sätt även vid brådskanie avlägsnanden ur landet. Om förundersökning inte

kan göras till behövliga delar före den planerade tidpunkten för avlägsnande ur landet, ska polisen överväga att skjuta upp verkställandet av avlägsnandet ur landet.

Rättsskyddet för personer som återsänds ska tillgodoses effektivt och jämlikt. I situationer där man utreder ett misstänkt polisbrott ska det också finnas ett betydande allmänt intresse att utreda ärendet på behörigt och grundligt sätt. När det är fråga om polisens användning av maktmedel som är kopplat till människors integritet och brottsmisstankar i anslutning till detta, kan intresset anses vara särskilt betydande. Ett avlägsnande ur landet kan inte utgöra en grund för att partens rättsskydd äventyras.

6.2 De mänskliga rättigheterna ska tryggas när verkställandet av återsändande ökar

På EU-nivå och nationellt strävar man efter att öka och effektivisera återsändande till tredjeländer. Petteri Orpos regeringsprogram innehåller många olika metoder för att uppnå detta mål. Även de många åtstramningarna av EU-regleringen och utlänningslagen samt försämringarna av utlännings ställning och rättigheter ökar sannolikt återsändandet. Diskrimineringsombudsmannen har i flera av sina utlåtanden om regeringens lagförslag bedömt att lagförslaget strider mot grundlagen och de människorättsskyldigheter som är bindande för Finland och äventyrar det ovillkorliga förbudet mot återsändande till en situation som innebär fara för allvarliga människorättsbrott (principen om non-refoulement) samt utlännings övriga grundläggande rättigheter.

Regeringen har också som mål att stärka samarbetet mellan polisen, Migrationsverket och andra myndigheter och avlägsna hinder för informationsutbytet för att verkställa tillbakasändningar. Regeringen ämnar också utreda möjligheterna att återsända personer som vistas i landet utan uppehållstillstånd till andra länder i situationer där de inte kan återvända till sina hemländer. Regeringen har också beslutat om budgetökningar för återsändningar, tagande i förvar och Gränsbevakningsväsendets verksamhet.

De nordiska länderna utarbetade 2023 en överenskommelse vars mål är att effektivisera återsändandet av invandrare till deras utreseländer, bland annat genom att inleda gemensamma flygningar för tillbakasändning till tredjeländer för personer som vistas utan uppehålls rätt i länderna. Enligt diskrimineringsombudsmannens observationer har sådana samnordiska tillbakasändningsflygningar redan börjat genomföras. Enligt EU:s nya migrations- och asylpakt (den så kallade pakten) kommer ett obligatoriskt gränsförfarande att införas i medlemsländerna. Detta innebär att asylansökningar som bedömts som ogrundade kan behandlas redan vid gränsen. Detta bedöms effektivisera återsändningarna. Gränsförfarandet enligt pakten börjar tillämpas sommaren 2026. För Finland kommer detta att förutsätta ändringar i den nyligen stiftade regleringen av gränsförfaranden, som grundar sig på det gamla förfarandedirektivet och ännu inte på den nya regleringen som pakten medför.

Pakten innehåller många andra skärpningar gällande migration. I bestämmelserna ingår också i viss mån nationellt spelrum särskilt vid utredning av asylansökan samt vid revision. Regeringen har dock meddelat att den inför alla de skärpningar som pakten tillåter.



Risken för kränkningar av de mänskliga rättigheterna ökar när verkställandet av tillbakasändningar effektiviseras.

Risken för kränkningar av de mänskliga rättigheterna ökar när verkställandet av tillbakasändningar effektiviseras. Myndigheterna kan fokusera mer på de kvantitativa målen än på rättigheterna och de individuella omständigheterna för de personer som återsänds. Detta kan leda till att personer återsänds utan tillräcklig utredning om deras situation, såsom asylgrunder eller andra personliga omständigheter som skulle kunna leda till att förbudet mot tillbakasändning kränks och som skulle förhindra återsändandet. Inte heller sårbarheten identifieras nödvändigtvis under snabba förfaranden. Ett brådskande tillvägagångssätt kan också försämra transparensen och ansvarsfullheten i tillbakasändningsprocessen, vilket ökar risken för fel.

När verkställandet av återvändanden effektiviseras ska man alltid iaktta de människorättsskyldigheter som fastställs i de människorättskonventioner som är bindande för Finland och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Detta innebär att man i alla situationer gällande avlägsnande ur landet måste trygga till exempel rätten

att söka asyl, rätten till en rättvis rättegång, inklusive rätten att få ett motiverat överklagbart beslut, vilket de facto gett möjlighet att söka ändring, samt det absoluta förbudet mot tillbakasändning. Dessutom är det viktigt att processerna för återsändning är transparenta och förutsägbara. För att säkerställa transparensen ska återsändningarna vara föremål för extern oberoende övervakning, för vilken tillräckliga resurser har anvisats för att säkerställa att tillsynen enligt återvändandenedirektivet är effektiv. Även om det i Finland har beslutats att återsändningarna ska effektiviseras och ökas, anvisades inga tilläggsresurser på motsvarande sätt för övervakningen av återsändningarna.

6.3 Vid bedömningen av hur effektiv avlägsnandet ur landet är ska uppmärksamhet fästas vid respekten för de grundläggande rättigheterna

Återsändningarnas effektivitet bör också bedömas med andra indikatorer än enbart antalet. Till exempel bör verksamhetens humanitet, respekt för de grundläggande rättigheterna av de som ska återsändas och återsändningarnas hållbarhet vara centrala faktorer vid bedömningen av återsändningarnas effektivitet. En hållbar återsändning innebär att personerna som ska återsändas kan leva i trygghet, vara ekonomiskt självförsörjande och integreras i sitt samhälle utan att de tidigare orsakerna till att de lämnat sitt hemland längre existerar.

Många personer som återsänds kan vilja återvända till Finland eller något annat land i Europa så snart som möjligt. Övervakarna av avlägsnanden ur lan-

det har hört om sådana önskemål även under avlägsningssituationer. Återsändningarnas varaktighet påverkas till exempel av säkerhetssituationen och förhållandena i landet personen återvänder till samt möjligheten till ett människovärdigt liv. Migrationspressen från länder med lägre inkomstnivå skulle också underlättas av att öka antalet lagliga och säkra migrationsvägar till Europa.

Det är viktigt att följa upp och bedöma vad som händer med personer efter återsändningen. Denna information kunde utnyttjas i utvecklingen av ett mer hållbart och mänskligt system för återvändande. Dessutom kunde man då säkerställa att ovillkorliga förbud mot tillbakasändning inte kränks. Många människorättsaktörer rekommenderar att den oberoende övervakningen av tillbakasändningar utvidgas till övervakning efter återresan. Även diskrimineringsombudsmannen anser att det är viktigt att ordna övervakning efter återkomsten.

6.4 Övervakning av återsändningar som verkställs av Gränsbevakningsväsendet

I Finland ansvarar polisen och Gränsbevakningsväsendet för avlägsnandet ur landet. Diskrimineringsombudsmannen har i sin tillsynsverksamhet hittills koncentrerat sig på att övervaka tillbakasändningar som verkställs av polisen. År 2024 har ombudsmannen också fäst större uppmärksamhet än tidigare vid Gränsbevakningsväsendets tillbakasändningar och stärkt kontakten till Gränsbevakningsväsendet. År 2024 infördes gränsförfarandet där gränskontrollmyndigheten i huvudsak ansvarar för registreringen av asylansökan vid inresa i landet och avlägsnande ur landet. Således har övervak-

ningen av tillbakasändningar som verkställs av Gränsbevakningsväsendet fått större betydelse.

Antalet återsändanden som Gränsbevakningsväsendet verkställer är litet på årsnivå. Gränsbevakningsväsendet ansvarar på årsnivå för tillbakasändningen av drygt tio personer. Vid dessa tillbakasändningar fungerar Gränsbevakningsväsendet som undersökningsledare, men chefen för den ledsagande patrullen kommer från polisen. Undersökningsledaren sörjer i samarbete med ledaren för ledsagarpatrullen för eventuella åtgärder som den eskorterades hälsotillstånd eller annan sårbar ställning förutsätter i samarbete med hälso- och sjukvården. Diskrimineringsombudsmannen följer upp och övervakar i synnerhet sådana tillbakasändningar som verkställs av Gränsbevakningsväsendet där personen som ska återsändas är i en sårbar ställning eller där risken för användning av maktmedel är förhöjd.

Diskrimineringsombudsmannen följer också upp genomförandet av Finlands nationella europeiska strategi för integrerad gränsförvaltning i fråga om återsändning. Strategin omfattar nationella och sameuropeiska åtgärder för att effektivisera verkställandet av återsändningar. Om åtgärderna genomförs har de åtminstone kvantitativa återverkningar på ombudsmannens arbete.

6.5 Gränsförfarande och övervakning av verkställandet av avlägsnande ur landet

Till Finlands utlänningslag fogades den 1 september 2024 ett gränsförfarande enligt EU:s asylförfarandedirektiv (2013/32/EU). Det är inte fråga om ett nationellt genomförande av EU:s migrationspakt som kommer att förutsätta ändringar i regleringen av gränsförfarande, utan om en option att införa gränsförfarande som det gamla förfarandedirektivet möjliggör. Gränsförfarande kan tillämpas på asylansökningar som lämnats in vid eller i närheten av EU:s yttre gränser och som bedöms vara sannolikt ogrundade. Vid gränsförfarande ska sökandena vistas på området för den förläggning som anvisats för gränsförfarande. Syftet med förfarandet är att effektivisera utredningen av ogrundade ansökningar och återsändandet av sökande som fått ett negativt beslut och förhindra att asylsökandena fortsätter att röra sig till andra EU-länder.

Gränsförfarande är förknippat med risker för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Diskrimineringsombudsmannen har uttryckt sin oro över bland annat begränsningarna av rörelsefriheten för personer som omfattas av gränsförfarande, begränsningarnas längd samt förfarandemässiga frågor i anslutning till begränsningarna. Ombudsmannen anser att förfarandet innehåller element av tagande i förvar och frihetsberövande, vars nödvändighet och proportionalitet kan i frågasättas.

Bestämmelserna om verkställande av avlägsnande ur landet ändrades inte i och med att gränsförfarande stiftades. Inte heller det egentliga förfarandet för avlägsnande ur landet avviker från det normala förfarandet i gränsförfarande. På grund

av tidsfristerna för avslutande av gränsförfarandet har en tidsfrist på fyra veckor dock reserverats för den myndighet som ansvarar för genomförandet av verkställandet, för förberedelse och genomförande av återsändandet (efter att beslutet blivit verkställbart). Gränsförfarandets snabbhet ökar riskerna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Diskrimineringsombudsmannen följer inom ramen för sina resurser upp situationen för personer som tagits med i gränsförfarandet och får inom ramen för sin rätt till information vetskap om personer som tagits med i förfarandet och som ska avlägsnas ur landet. I centrum för ombudsmannens arbete står i synnerhet identifiering av personer i sårbar ställning och beaktande av deras behov.

Diskrimineringsombudsmannen anser att gränsförfarandet är problematiskt med tanke på de grundläggande och mänskliga rättigheterna för personer som tagits med i förfarandet. Gränsförfarandets fart och genomförandesätt ökar risken för att alla omständigheter som är väsentliga för asylprocessen, såsom tillgodoseendet av rättsskyddet, de förfarandemässiga garantierna, identifieringen av sårbar ställning och tillgodoseendet av barnens rättigheter, inte kan beaktas i tillräcklig utsträckning.

6.6 Observationer från tillsynsarbetet 2024

År 2024 gav ombudsmannen flera gånger respons till polisen om att personen som skulle återsändas inte hade informerats om den exakta avgångstiden före återsändandet. Det är viktigt att informera om avgångstiden före återsändandet så att den som återsänds har tillräckligt med tid att anpassa sig till situationen, förbereda sig för återresan och skö-

ta sina oavslutade ärenden före tillbakaresan. Ombudsmannen har också flera gånger under årens lopp påpekat att tolkning har saknats helt eller delvis och dessa observationer gjordes även 2024.

Ombudsmannen fäste också polisens uppmärksamhet vid bland annat att det är skäl att beakta särskilda behov hos den person som ska sändas tillbaka redan när återsändningen planeras. Särskilda behov kan gälla till exempel nödvändiga läkemedel eller hygienprodukter under flyget. På så sätt säkerställs ett mänskligt och människovärdigt bemötande av den som återsänds. Ombudsmannen gav också positiv respons till polisen bland annat i samband med en välplanerad och -genomförd tillbakasändning av en barnfamilj. Vid återsändningen i fråga hade polisen reserverat gott om tid för förberedelserna inför avfärds morgonen och fäst uppmärksamhet vid valet av följeslagare för att följeslagarna skulle ha lämplig erfarenhet av att arbeta med barn.

Polisen utvecklade också sin praxis för hantering av värdeföremål och andra varor i samband med återsändningsoperationer. Enligt ombudsmannens observationer förbättrades och förenhetligades registreringspraxisen i återsändningsoperationerna, vilket för sin del stärkte skyddet för de återsändades egendom.

7 Personal

På diskrimineringsombudsmannens byrå har under år 2024 arbetat följande personer i fast tjänst, tidsbundna tjänster eller som praktikanter.

Diskrimineringsombudsman Kristina Stenman
Ledande specialsakkunnig Harms Robin
Ledande specialsakkunnig Valonen Tiina
Förvaltningschef Kananen Kari
Kommunikationschef Swanljung Maria
Kommunikationschef Pennanen Riikka
Specialsakkunnig Aaltonen Jussi
Sakkunnig Bahmani Airin
Specialsakkunnig Björkberg Elli
Sekreterare Burenicheva Svetlana
Sekreterare Grigorjeff Nicolas
Planerare Hannus Paula
Sakkunnig Jungar Elin
Specialsakkunnig Jutila Matti
Specialforskare Kainulainen Heini
Specialsakkunnig Keskitalo Päivi
Sakkunnig Korkman Elsa
Specialsakkunnig Koskenoja Maija
Sakkunnig Kovanen Ella
Högskolepraktikant Kuoppamaa Anni
Högskolepraktikant Laurinen Elli
Administrativexpert Lehmus Juho-Pekko
Specialsakkunnig Leimio Marko

Avdelningssekreterare Leinonen Elena
Högskolepraktikant Lietzén Iiris
Specialsakkunnig Löppönen Leena
Sakkunnig Majoinen Mervi
Forskare Mikkola Anna
Kommunikationsexpert Myllyaho Ruusa
Högskolepraktikant Nylund Ada
Högskolepraktikant Näppilä Suvi
Kommunikationsassistent Peltonen Elli
Högskolepraktikant Pöyry Piia
Specialsakkunnig Rantala Marjo
Sakkunnig Rantala Ville
Specialsakkunnig Rundgren Joonas
Kommunikationsexpert Seppänen Miia
Specialsakkunnig Tonteri Sanna
Sakkunnig Tuomi Toni
Högskolepraktikant Tuomiluoma Emilia
Specialsakkunnig Tupi Eeva
Specialsakkunnig Valovirta Anni
Specialsakkunnig Välimäki Liisa
Kommunikationsplanerare Waenthongkham Janina
Specialsakkunnig West Linnea
Högskolepraktikant Ylikarhu Ella

Källor

Amnesty (2024) Hur förbättrar man förtroendet för myndigheter och rättsväsendet hos personer som utsatts för sexuellt våld? (på finska) Miten parantaa seksuaaliväkivaltaa kokeneiden luottamusta viranomaisiin ja oikeuslaitokseen? Nyhet.

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2023) Letter to the Minister of the Interior of Finland. (CommHR/DM/sf 034-2023).

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2024a) Letter to the Speaker and Committee chairs of the Parliament of Finland. (CommHR/MoF/sf 071-2024).

Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (2024b) Statement Following his Visit to Finland from 23 September to 26 September 2024. (CommHR(2024)40).

Committee against torture (2024) Concluding observations on the eighth periodic report of Finland. Adopted by the Committee at its seventy-ninth session (CAT, 15 April–10 May 2024).

Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2013) General recommendation No. 35 Combating racist hate speech.

Direktiv om bekämpningen av våld mot kvinnor och i nära relationer (2024) Artikel 11: Försvårande omständigheter.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (2024) Religion, övertygelse, skola, direkt diskriminering, främjande av likabehandling (på finska) Uskonto, vakaumus, koulu, välitön syrjintä, yhdenvertaisuuden edistäminen. Diarienummer: YVTLTK XX/2023.

Diskrimineringsombudsmannen (2022) Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2022, s. 57–58, 61–62.

Diskrimineringsombudsmannen (2024a) Beaktande av likabehandling i reformen av arbets- och näringstjänsterna 2024 (på finska) Yhdenvertaisuuden huomioiminen TE-palvelut 2024-uudistuksessa. YVV/1504/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024b) Utlåtande om de kunskaper i talas finska som förutsätts i en platsannons (på finska) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto koskien työpaikkailmoituksessa edellytettyä puhutun suomen taitoa. VTDno-2023-1856.

Diskrimineringsombudsmannen (2024c) Utlåtande om statsrådets handlingsprogram för att bekämpa rasism och främja likabehandling (på finska) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto valtioneuvoston toimenpideohjelmasta rasismien torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. YVV/946/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024d) Utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av sametingslagen och strafflagen (på finska) Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain muuttamisesta. YVV/327/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024e) Promemoria on genomförandet av handlingsplanen mot människohandel 2021-2023 (på finska) Muistio ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman 2021–2023 toteutumisesta. YVV/2332/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024f) Utlåtande om utkastet till regeringens jämställdhetsprogram 2024-2027 (på finska) Lausunto luonnoksesta hallituksen tasa-arvo-ohjelmaksi 2024–2027. YVV/1873/2024

Diskrimineringsombudsmannen (2024g) Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om temporära åtgärder för att bekämpa instrumentaliserad inresa (på finska) Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. YVV/525/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024h) Utlåtande om regeringens propositions med förslag till lag om temporära åtgärder för att bekämpa instrumentaliserad inresa (på finska) Lausunto hallituksen esityksestä laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. YVV/1018/2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2024i) Utredning om betydelsen av förnyade ansökningar för asylprocessen. Publikationer från diskrimineringsombudsmannens byrå 2024.

Diskrimineringsombudsmannen (2025) Hovrätt fattade ett viktigt beslut i ett fall av diskriminering i arbetslivet - frisörkedjan sade upp två romska kvinnors arbetsavtal på diskriminerande grunder. Meddelande.

EIGE, Femicide.

Finansministeriet (2024) Rekommendation om införande och användning av automatiserade beslutsförfaranden: Tillämpning av 6 a kap. i informationshanteringslagen. Finansministeriets publikationer 2024:24.

Finlex (2025) Lag om diskrimineringsombudsmannen. 1326/2014.

FRA (2024) LGBTIQ equality at a crossroads — progress and challenges. EU LGBTIQ Survey 3.

GRETA (2024) Evaluation Report Finland. Third evaluation round. Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings.

GREVIO (2019) Baseline Evaluation Report. Finland, s. 6, 50-52.

GREVIO (2024) Building trust by delivering support, protection and justice. First thematic evaluation report. Punkterna 17–19, 21–22, 24, 32–39, 57, 67-80, 95-96, 104-110 & 175.

GrUU 16/2023 rd. Utlåtande av utskottet. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa och av vissa andra lagar.

GrUU 20/2024 rd. Utlåtande av utskottet. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utlänningslagen.

GrUU 37/2022 rd. Utlåtande av utskottet. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av gränsbevakningslagen.

Haapakangas, K. & Lipasto, L. (2025) Hur våldsbrott mot kvinnor framskrider i straffprocessen (på finska, presentationsblad på svenska) Naisiin kohdistuvien väkivaltarikosten eteneminen rikosproses- sissa. Statistikutredning. Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2025:1. II revi- derade upplagan publicerad 14.1.2025.

Heimonen, T. & Niklander, E. (2024) Den multiprofessionella metoden för riskbedömning MARAK i Finland (på finska, sammanfattning på svenska) Moniammatillinen riskinarviointimenetelmä MARAK Suomessa. Selvitys MARAK-toiminnan tilannekuvasta ja käytännöistä. THL. Diskussionsunderlag 67.

Houtsonen, J. & Koskela, S. (2022) Ibruktagande av forskningsverksamhet om mord i nära relationer bland vuxna i Finland (på finska) Aikuisten lähisuhdesurmien tutkimustoiminnon käyttöönotto Suomessa. Forskningsverksamhetens syfte, uppgifter och organisation. Polisyrkeshögskolans översikter 23.

Husso, M., Piippo, S., Houtsonen, J., Mela, M., Tihveröinen, S., Haapanen, J., Hakkarainen, L. & Knihtilä, A. (2023) Utmaningar med att hantera digitalt våld mot kvinnor i polisarbete, straffrättsliga förfaranden och stödtjänster (på finska, presentationsblad på svenska) Naisiin kohdistuvaan digitaaliseen väkivalta- an puuttumisen haasteet poliisin työssä, rikosprosessissa ja tukipalveluissa. Publikationsserie för stats- rådets utrednings- och forskningsverksamhet 2023:65.

Högsta förvaltningsdomstolen (2024) HFD:2024:107.

Kaikkonen, S. (2024) Våld i nära relationer och sexuellt våld – arbete med vålds utövare i Finland (på finska, sammandrag på svenska) Lähisuhdeväkivallan ja seksuaaliväkivallan tekijätyö Suomessa. Palvelut, ohjelmat ja lähisuhdeväkivallan tekijöiden kohtaaminen sote-palveluissa. THL. Rapport 7, s. 100-113.

Kainulainen, H. & Rantala, M. (2024) Begränsning av förundersökning och åtalseftergift vid våld i parrelationer och nära relationer (på finska, sammandrag på svenska) Esitutinnan rajoittaminen ja syyttämättä jättäminen pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Diskrimineringsombudsmannen.

Kainulainen, H. & Valovirta A (2024). Sammanfattning på svenska. Barn som föremål för människohandel. Diskrimineringsombudsmannen.

Kainulainen, H. (2017) Raiskaus – myyttejä ja todellisuutta. I verket Johanna Niemi, Heini Kainulainen & Päivi Honkatukia (red.): Sukupuolistunut väkivalta. Oikeudellinen ja sosiaalinen ongelma. Vastapaino, s. 214–231.

Koponen, P. & Tynkkynen, L. red. (2023) Företagshälsovårdens sjukvårdstjänster - Perspektiv på rättvisan i det finländska hälso- och sjukvårdssystemet (på finska) Työterveyshuollon sairaanhoitopalvelut - Näkökulmia suomalaisen terveydenhuoltojärjestelmän oikeudenmukaisuuteen. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Diskussionsunderlag 8/2023.

Lagutskottets betänkande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister. LaUB 10/2024 rd.

Lagutskottets betänkande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen. LaUB 6/2024 rd - RP 65/2024 rd.

Lidman, S. (2024) ”Inga engångsåtgärder”. Utvärdering av programmet för bekämpning av våld mot kvinnor 2020–2023 (på finska, presentationsblad på svenska) ”Ei mitään kertatoimenpiteitä”: Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman 2020–2023 arviointi. Justitieministeriets publikationer, betänkanden och utlåtanden 2024:34, s. 25–26, 36.

Lidman, S. (2025) ”Det borde vara obligatoriskt”. Teman för våld mot kvinnor och våld i nära relationer i högskoleundervisningen. (på finska) ”Sen tulisi olla pakollista!”: Naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan teemat korkeakouluopetuksessa. THL. Diskussionsunderlag 1/2025.

Niklander, E. & Krogell, J. (2024) Strukturerna för arbetet mot våld i nära relationer bör stärkas: Rekommendationer för att korrigera nuläget. (på finska) Lähisuhdeväkivallan vastaisen työn rakenteita tulee vahvistaa: Suosituksia nykytilan korjaamiseksi. THL. Som stöd för beslut 3/2024.

Nuotio, A. (2025) Nationell hänvisningsmekanism (NRM) : Manual vid misstanke om människohandel. Justitieministeriets publikationer, utredningar och anvisningar 2025:17.

NYTKIS ry & Suomen kansallinen väkivaltaobservatorio (2024) Mäns attityder till våld mot kvinnor (på finska) Miesten asenteet naisiin kohdistuvaa väkivaltaa kohtaan. Enkätundersökning 2024.

October, M. & Laitinen, H-L. (2022) Anvisningar för kommuner och välfärdsområden om ordnande av samordningsstrukturer för förebyggande av våld i nära relationer och verksamhet mot våld i nära relationer. (på finska) Ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaatio-rakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi. THL. Styrning 10.

Ollonqvist, J., Hiilamo, H., Moisio, P., Mukkila, S., Peltoniemi, J., Tervola, J. & Virrankari, L. (2023) Spar-åtgärderna träffar låginkomsttagare - Regeringen strävar efter att utöver balanseringen av ekonomin även uppnå en förändring i riktningen för socialpolitiken. (på finska) Säästötoimet osuvat pienituloisiin - Hallitus tavoittelee talouden tasapainottamisen lisäksi sosiaalipolitiikan suunnanmuutosta. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Forskning i korthet 62/2023.

OSCE (2025) Report by the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Kari Johnstone, following the country visit to Finland. 26-30.8.2024. Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.

Pirjatanniemi, E., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O. & Alvesalo-Kuusi, A. (2021) De samman- tagna konsekvenserna av ändringarna i utlänningslagen och dess tillämpningspraxis för ställningen för dem som sökt och beviljas internationellt skydd. (på finska, presentationsblad på svenska) Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakaneiden ja saaneiden asemaan. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverk- samhet 2021:10.

Polisyrkeshögskolan (2024) Hatbrott som kommit till polisens kännedom i Finland 2023. (på finska) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2023. Skrivet av Rauta, J. Tammerfors.

Riksdagen (2023) Riksdagens skrivelse RSk 67/2022 rd – SRR 5/2022 rd. Statsrådets jämställdhets- politiska redogörelse, punkt 4.

RP 130/2024 rd. Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

RP 65/2024 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen.

RP 69/2024 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av strafflagen och till lagar som har samband med den.

RP 78/2010 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 21 kap. 16 § i strafflagen.

RSv 153/2024 rd. Riksdagens svar på regeringens proposition (130/2024 rd) med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

Seta (2025) Rapporten Hatgärningar riktade mot prideevenemang i Finland 2024: 60 procent uppgav att de utsatts för hatgärningar.

Social- och hälsovårdsministeriet (2024). Konsekvensernas samverkan på hushållens ekonomiska ställning på grund av förändringar i den sociala tryggheten 2024 och 2025. (på finska) Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Utvärderingspromemoria.

Social- och hälsovårdsministeriet. Istanbulkonventionens fyra grundprinciper. (på finska) Istanbulin yleissopimuksen neljä perusperiaatetta. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.

Statistikcentralen (2023) Könsrelaterat våld och våld i nära relationer i Finland 2021 (på finska) Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021. Slutrapport, s. 16, 38, 56.

Statistikcentralen, Databas Offer för familjevåld och våld i nära relationer som kommit till myndigheternas kännedom 2014–2023.

Statsrådet (2022) Statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken. Statsrådets publikationer 2022:50.

Statsrådet (2024) Ny fart på arbetet för likabehandling i Finland : Statsrådets handlingsprogram för att bekämpa rasism och främja likabehandling. Statsrådets publikationer 2024:42.

Suonpää, K., Koskela, T., Sutela, M., Törölä, M. & Aaltonen, M. (2023). Dödligt våld mot kvinnor i nära relationer. Tidigare händelser, riskfaktorer och förebyggande åtgärder. (på finska, presentationsblad på svenska) Naisiin kohdistuvat parisuhdetapot: Tapahtumaketjut, taustat ja ehkäisy. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2023:16, s. 80–81.

TAjUU 13/2024 rd. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

TAjUU 13/2024 rd. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling vid brott och i vissa tvister.

THL (2025) Handbok om funktionshinderservice.

UN Economic and Social Council (2013) Vienna Declaration on Femicide.

UNODC, Femicide Reviews.

Utbildningsstyrelsen (2022) Anvisning om anordnande av undervisning i religion och livsåskådningskunskap i den grundläggande utbildningen och åskådningsfostran i förskoleundervisningen samt om gemensamma fester och religiösa evenemang.



YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN