



**DISKRIMINERINGS-
OMBUDSMANNENS**

ÅRSBERÄTTELSE
2018



År 2018 var något slags superår för vår byrå. Riksdagsberättelsen var en stor arbetsinsats, men det hände också mycket annat. Vi deltog i många evenemang och genomförde en framgångsrik kampanj tillsammans med Människorättscentret för att förbättra sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning. All byråpersonal förtjänar ett superstort tack för sina insatser! Det är inte alltid lätt, men vi försöker göra vårt bästa.

INNEHÅLL

Diskrimineringsombudsmannen	4
Förord	5
Tillgänglighet kostar inte skjortan, men diskriminerande attityder står oss dyrt	6
Alla har rätt till måndagar – en kampanj för att öka likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet.....	9
Det behövs ett effektivt nationellt program för att utrota rasism och fördomar	10
Förbudet att visa nazisternas hakkorsflagga offentligt.....	12
Diskrimineringsombudsmannens kundstatistik 2018	14
Stor risk för diskriminering vid användning av artificiell intelligens	16
Ökad jämlikhet på bostadsmarknaden genom utbildning	18
Diskriminering och fördomar förhindrar motion och deltagande i idrottsföreningens verksamhet	20
Självrisker för paraidrottare visade på likabehandlingsproblem inom parasporten	21
Åldersdiskriminering vid rekryteringen av specialjägare	23
Jämlikare värnplikt genom en totalreform	24
Medier med flera röster – bättre medier	25
Nationella människohandelsrapportören uppmärksammar offrens ställning och rättigheter	27
Människohandel genom våld mot kvinnor.....	27
Diskrimineringsombudsmannens uppgift: främja utlänningars ställning och rättigheter	28
Flyktingars rätt till ett familjeliv	29
Övervakarna av avlägsnandet ur landet: avlägsnandena har försvårats	30
Personalen vid diskrimineringsombudsmannens byrå	34

Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen främjar likabehandling och ingriper i diskriminering. Ombudsmannen är en självständig och oberoende myndighet.

Du kan vända dig till diskrimineringsombudsmannen om du har utsatts för eller bevittnat diskriminering på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning, eller någon annan orsak som gäller en personlig egenskap. Ombudsmannens uppgifter omfattar också att främja förhållandena, rättigheterna och ställningen för grupper som löper risk att utsättas för diskriminering. Ombudsmannen övervakar därtill avlägsnande av utlänningar ur landet och verkar som nationell människohandelsrapportör.

I praktiken går diskrimineringsombudsmannens arbete ut på bland annat rådgivning, utredning av enskilda fall, förlikning, utbildning, informationsinsamling, påverkan av lagstiftningen och myndigheternas praxis och rättshjälp. Ombudsmannens uppgifter och rättigheter har skrivits in i diskrimineringslagen och lagen om diskrimineringsombudsmannen.

Diskrimineringsombudsmannens viktigaste verktyg är diskrimineringslagen, som reviderades 1.1.2015.

Fall av diskriminering med anknytning till kön, könsidentitet eller könsuttryck behandlas av jämställdhetsombudsmannen.

Diskrimineringsombudsmannen ingår i justitieministeriets förvaltningsområde.

KONTAKTUPPGIFTER:

E-post (kundtjänst och registratorskontor):
yvv@oikeus.fi

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

Myndighetsmeddelanden:
yvv.ilmoitukset@oikeus.fi

Media:
viestinta.yvv@oikeus.fi

POSTADDRESS:

Diskrimineringsombudsmannens byrå
PB 24
00023 Statsrådet

TELEFONNUMMER:

Kundtjänst:
0295 666 817 (telefonjour vardagar 10–12)

Växel: **0295 666 800**

Mediakontakter: **0295 666 813**

Fax: **0295 666 829**

Internet: www.syrjinta.fi

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

Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus

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

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



Förord årsberättelse 2018



År 2018 var riksdagsberättelsens år. Under årets första månader färdigställde vi berättelsen och i början av april överlämnade vi den stolt till talmannen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet gav sitt betänkande om berättelsen och dessutom skickades berättelsen för utlåtande till lag-, förvaltnings- och social- och hälsovårdsutskotten. Berättelsen gav en bred överblick över vårt arbete under den nuvarande diskrimineringslagens giltighetstid, det vill säga de tre föregående åren, och en analys av hur väl diskrimineringslagen fungerar. Därför har vi hoppat över analysen i den här årsberättelsen och lyft fram ett flertal framgångar/höjdpunkter från vårt omfattande arbete under 2018. De fall av diskriminering som vi tog upp ledde till avgöranden om hur diskrimineringslagen ska tolkas/tillämpas av både diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och domstolarna. I utlännings- och människohandelsärenden fokuserades arbetet mer på strukturell påverkan i enlighet med den nya strategin. Avlägsnandet ur landet övervakades av en större grupp än någonsin tidigare.

Riksdagsberättelsen är precis som man hör på namnet ämnad för riksdagen, men vi använde berättelsen i stor utsträckning även i vårt påverkansarbete. Berättelsen gav våra intressenter en helhetsbild av vilka som kontaktar oss och därmed av de olika diskrimineringsformerna. Berättelsen kom till nytta i våra utbildningar om diskrimineringslagen och den lyfte framför allt fram missförhållanden inom likabehandling liksom inom förverkligandet av rättigheter för asylsökande och offer för människohandel. Vi kunde även använda berättelsen och materialet i den internationellt, särskilt i möten med internationella tillsynsorgan till exempel från Europarådet.

Den 1 mars 2019 godkände riksdagen sitt ställningstagande med sex resolutioner om vår berättelse utifrån arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande i plenum med rösterna 162–14. Det största stödet fick överraskande nog vår rekommendation att försörjningsförutsättningen inte ska tillämpas på ansökningar om familjeåterförening av personer

som beviljats flyktingstatus och personer som beviljats sekundärt skydd. Statsrådet – den nya regeringen – ska bereda nödvändiga lagändringar för att säkerställa detta. Våra övriga rekommendationer fick också starkt stöd. Riksdagens ställningstaganden visar att vårt arbete uppskattas och att både vår strategi och våra riktlinjer anses gå i rätt riktning.

Utskottens utlåtanden och betänkande gav oss ett bra underlag för att bereda våra mål för regeringsprogrammet utifrån den förändring och utveckling som krävs för att stärka likabehandlingen och de mänskliga rättigheterna i samhället i Finland. Utöver rekommendationerna i berättelsen önskar vi att regeringen inför ett sektorsövergripande handlingsprogram mot rasism och vidtar konkreta åtgärder för att stärka rättigheterna och öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Nu väntar vi bara på hur programmet som regeringen bygger framtiden på kommer att se ut.

År 2018 var något slags superår för vår byrå. Riksdagsberättelsen var en stor arbetsinsats, men det hände också mycket annat. Vi deltog i många evenemang och genomförde en framgångsrik kampanj tillsammans med Människorättscentret för att förbättra sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning. All byråpersonal förtjänar ett superstort tack för sina insatser! Det är inte alltid lätt, men vi försöker göra vårt bästa.

Kirsi Pimiä

Diskrimineringsombudsman

Tillgänglighet kostar inte skjortan, men diskriminerande attityder står oss dyrt

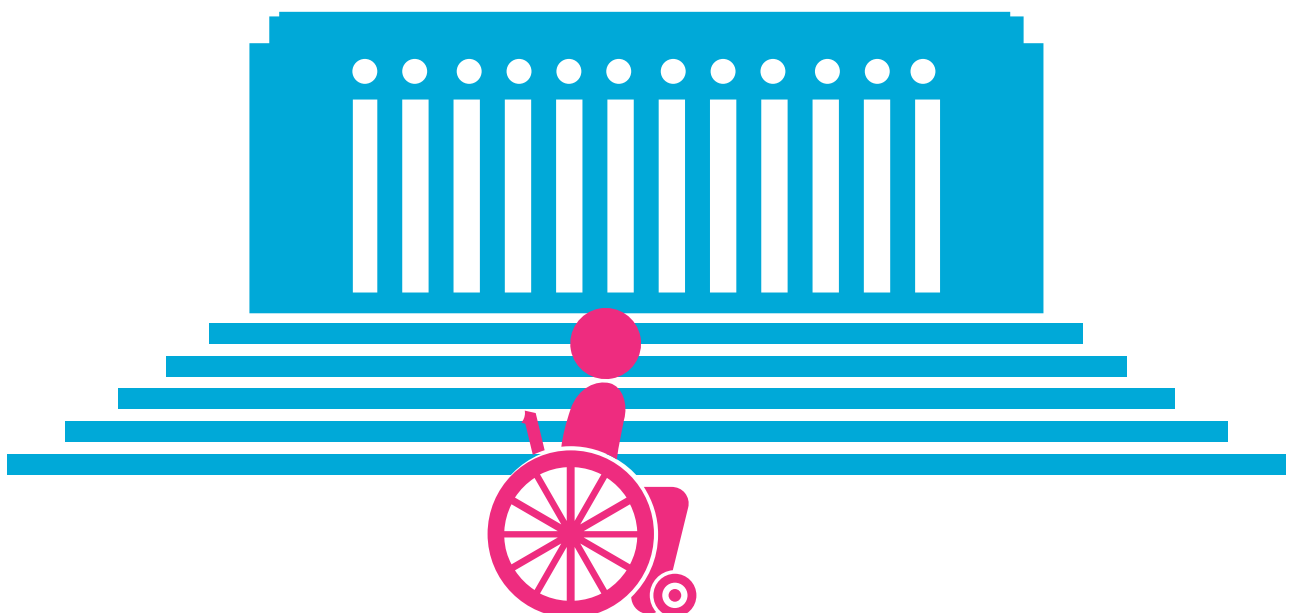
Föreställ dig att du sitter i rullstol. För att du ska kunna ta dig till din bostad som finns i ett flervåningshus, skulle det behövas en ramp utanför huset. Tekniskt sett är det fullt möjligt, men bostadsaktiebolaget gör kraftigt motstånd och tillåter inte att det installeras en ramp, trots att någon annan betalar. Enligt bostadsaktiebolagets styrelse förfular rampen husets fasad. *En sann historia.*

Föreställ dig att du studerar på universitetet. Till vissa föreläsningssalar är tillträdet obehindrat, medan det inte går att komma in andra med rullstol. Du ber föreläsaren att byta sal till en som är tillgänglig, så att du kan delta på föreläsningen. Föreläsaren vägrar att flytta föreläsningen. Till slut bär dina vänner in dig i salen, så att du kan delta. *En sann historia.*

Funktionsnedsättning är den vanligaste diskrimineringsgrunden i fall där ombudsmannen kontaktas. I diskrimineringsombudsmannens arbete framkommer fortfarande många problem med bristfällig tillgänglighet. Ombudsmannen anser att det är viktigt att självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning respekteras och att likabehandlingen förverkligas till fullo i samhället både strukturellt och attitydmässigt. Det rådande åsiktsklimatet är en central bakomliggande faktor till problemen som personer med funktionsnedsättning stöter på.

I en stad kunde man inte komma in självständigt med rullstol till polisen, FPA, skattebyrån, utsökingsverket eller TE-byrån. När diskrimineringsombudsmannen ingrep i ärendet vidtogs åtgärder i myndighetshuset: man sänkte ramper, breddade ytterdörrar, tog bort mellandörrar och monterade sumrar. Därtill har ombudsmannen främjat tillgängligheten till seminarier och i ett fall skaffade skolan ramper, så att den rullstolsburna föräldern till en elev kunde delta vid evenemangen som ordnades på skolan. Våren 2018 förhandlade ombudsmannen fram en förlikning för personer med lindrig intellektuell funktionsnedsättning, som under två års tid hade betalat en betydligt högre hyra än invånare utan funktionsnedsättning som bodde i samma hyreshusbolag som ägdes helt av staden.

Ett ärende som blir allt vanligare är bostadsaktiebolagens tillgänglighet för sina boende. Det finns anledning att utvärdera om skyldigheten att göra rimliga anpassningar i diskrimineringslagen åtminstone till vissa delar även bör omfatta bostadsaktiebolag. Det har förekommit problem till exempel i fråga om förvaringen av elmopeder, motvilligheten att ge funktionshinderservicen tillstånd att göra ändringsarbeten och praxisen vid hissreparationer.



OMBUDSMANNEN BLIR REGELBUNDET KONTAKTAD OM FUNKTIONSHINDERSERVICE

Tyvärr kontaktas diskrimineringsombudsmannen fortfarande varje månad om vägran att ordna funktionshinderservice eller icke fungerande förfaranden inom funktionshinderservicen. I sådana situationer har ombudsmannen små möjligheter att agera: i första hand bör man försöka få tillträde till sina rättigheter genom att söka ändring i beslutet med ordinarie rättsmedel. En metod som ombudsmannen har kunnat tillämpa i dessa situationer är att ge ett utlåtande till domstolen med stöd av 27 § i diskrimineringslagen. I diskrimineringsombudsmannens utlåtanden om ärenden som ombudsmannen anser bryter mot diskrimineringslagen, har det vanligtvis även varit fråga om en felaktig tolkning av handikappservicelagen eller åtminstone om vägran att göra rimliga anpassningar i ett beslut. I ett fall gav kommunen, efter diskrimineringsombudsmannens utlåtande med stöd av 27 § i diskrimineringslagen, en person med svår funktionsnedsättning ersättning för de personliga assistenternas hotell- och resekostnader vid en inställd utlandsresa. Resan hade ställts in för att personen med svår funktionsnedsättning hade insjuknat akut precis före resan. Kommunen hade från början beviljat personen rätt att använda assistenter på resan.

I ett ärende om färdtjänst ansåg diskrimineringsombudsmannen i sitt utlåtande till domstolen att det var orimligt att den ändringssökande som på grund av sin svåra funktionsnedsättning använde färdtjänst i enlighet med handikappservicelagen, orsakades betydligt högre månadskostnader för skolresorna mellan hemmet och gymnasiet än studerande som reste till och från skolan med kollektivtrafik (43 euro/månad med stöd för skolresor, över 200 euro/månad med färdtjänst). Enligt ombudsmannen borde man ha tillämpat myndigheternas skyldighet att göra rimliga anpassningar i enlighet med 15 § i diskrimineringslagen (1325/2014). Förvaltningsdomstolen fann att beslutet av kommunens grundtrygghetsnämnd stred mot diskrimineringslagen och bestämde att nämnden skulle göra rimliga anpassningar av självrisken som den ändringssökande betalade för färdtjänsten, så att den ändringssökandes ställning efter anpassningarna var jämlig med de övriga gymnasiestuderande som fick stöd för skolresor (02134/17/6108). Enligt ombudsmannen borde

Upphandlingsförfarandet för livslånga tjänster för personer med funktionsnedsättning, till exempel boendetjänster eller tolkningstjänster, bör inte överlåtas för övervägande till upphandlingsenheterna, det vill säga kommunerna, landskapen eller till exempel Folkpensionsanstalten.

lagen om stöd för skolresor ändras i detta avseende, så att inte likabehandlingen av elever med svår funktionsnedsättning blir en fråga om att göra rimliga anpassningar i enskilda fall.

KONKURRENSUTSÄTTNING ÄR INTE OBLIGATORISKT INOM FUNKTIONSHINDERSERVICE

Kommunerna är enligt lag inte tvungna att konkurransutsätta långtidstjänster för personer med funktionsnedsättning. Konkurrensutsättning är inte obligatoriskt varken med vissa årsintervall eller avseende bästa möjliga pris. Kommunerna får producera tjänsterna själva. Trots detta förekommer konkurrensutsättning ibland. När tjänsteleverantören byts ut ofta försvåras möjligheterna för en person med funktionsnedsättning att påverka sina boendeförhållanden. En person med funktionsnedsättning kan inte heller påverka om just hans eller hennes kommun ska konkurransutsätta tjänsterna eller inte. Upphandlingsförfarandet för livslånga tjänster för personer med funktionsnedsättning, till exempel boendetjänster eller tolkningstjänster, bör inte överlåtas för övervägande till upphandlingsenheterna, det vill säga kommunerna, landskapen eller till exempel Folkpensionsanstalten.

HÖRANDE AV OMBUDSMANNEN I RÄTTEN

Ombudsmannen ska i ett domstolsärende som gäller tillämpningen av diskrimineringslagen ges tillfälle att bli hörd i enlighet med 27 § i diskrimineringslagen. Dessa utlåtanden har ofta anknytning till tolkningen av diskrimineringslagstiftningen. Ombudsmannen har också utövat sin rätt att uttala sig i rättsfall där man vid sidan av det enskilda fallet har försökt främja likabehandling på ett bredare plan. Diskrimineringsombudsmannen har i sina utlåtanden till domstolarna och åklagarna även fäst vikt vid att gottgörelsens belopp ska följa diskrimineringslagen. I tidigare rättspraxis har påföljderna inte alltid varit tillräckligt effektiva, proportionerliga och avskräckande. Det finns ännu begränsad rättspraxis som gäller den nuvarande diskrimineringslagen, men förväntningarna om effektiva påföljder är höga.

År 2018 gav ombudsmannen 24 utlåtanden till åklagare och domstolar med stöd av 27 § i diskrimineringslagen. Hälften av dessa, dvs. 12 utlåtanden, gavs till åklagare, 3 till tingsrätter, 5 till förvaltningsdomstolar och 4 till högsta förvaltningsdomstolen.

27 § Hörande av diskrimineringsombudsmannen

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

Diskrimineringsombudsmannen gav till exempel ett utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen i ett ärende som gällde rätten till kostnadsfri skolskjuts även om skoldagen avbröts av anledningar som berodde på eleven. Eleven gick på högstadiet i en rehabiliterande undervisningsgrupp för sent utvecklade elever och elever med intellektuell funktionsnedsättning. Förvaltningsdomstolen hade i sitt tidigare beslut konstaterat att förfarandet i ärendet inte stred mot rätten till likabehandling eller förbudet mot diskriminering, och ombudsmannen fick inte tillfälle att bli hörd. Ombudsmannen uppmärksammade förvaltningsdomstolen på att inte bara lagen om grundläggande utbildning skulle tillämpas på fallet utan också diskrimineringslagen, i synnerhet 15 § som förpliktar utbildningsanordnaren att göra rimliga anpassningar så att en person med funktionsnedsättning kan få utbildning på lika villkor som andra elever.

Diskrimineringsombudsmannen gav Östra Finlands förvaltningsdomstol ett utlåtande om ett ärende, där ombudsmannen skulle bedöma om en person med funktionsnedsättning hade blivit diskriminerad. Universitetet hade inte beviljat personen rätt att med hjälp av specialarrangemang genomföra en del av praktiken, som ingick i examen, på sin hemort i stället för på studieorten. Ombudsmannen uppmärksammade förvaltningsdomstolen på universitetets skyldighet att i enlighet med diskrimineringslagen främja likabehandling och att göra de rimliga anpassningar som personen bad om.



ALLA HAR RÄTT TILL MÅNDAGAR - EN KAMPANJ FÖR ATT ÖKA LIKABEHANDLINGEN AV PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING I ARBETSLIVET

Hösten 2018 genomförde diskrimineringsombudsmannen kampanjen "Alla har rätt till måndagar" tillsammans med Människorättscentret. Kampanjen påminde om att alla har rätt till delaktighet i arbetslivet. Kampanjen fick ett positivt mottagande i sociala medier. Den hade ungefär 500 000 visningar i Finland och nådde en bred publik. Yles nyhet om kampanjen lästes av 1 miljon personer och en gästartikel i Helsingin Sanomat hade 773 000 läsare.

Ungefär 80 procent av alla personer med funktionsnedsättning står utanför arbetslivet. Sysselsättningsgraden är låg jämfört med utbildningsnivån: ungefär 60 procent av dem som har en funktionsnedsättning har utbildning på mellannivå eller högskolenivå. Hinder för sysselsättning är bland annat att arbetsgivarna inte känner till de stöd som går att få och har utfattade meningar om arbetsförmågan och kunskaperna hos personer med funktionsnedsättning.

Personer med funktionsnedsättning betraktas alltför ofta som partiellt arbetsföra och det finns en föreställning om att det krävs stora ekonomiska stödåtgärder av arbetsgivarna för att sysselsätta dem. I själva verket är många personer med funktionsnedsättning kunniga, högt utbildade och har full arbetsförmåga för uppgifter som motsvarar utbildningen. För ändringar eller annan hjälp som eventuellt krävs på arbetsplatsen för arbetstagare med funktionsnedsättning kan arbetsgivaren få statligt stöd via TE-tjänsterna, FPA eller kommunens funktionshinderservice.

Enligt Social- och hälsovårdsministeriet har 1,9 miljoner finländare i arbetsför ålder en kronisk sjukdom eller en funktionsnedsättning. Av dessa bedömer 600 000 att detta påverkar deras arbete och möjligheterna att få arbete.

Enligt Institutet för hälsa och välfärd får 241 000 personer i arbetsför ålder i Finland sociala förmåner för funktionsnedsättning. Antalet motsvarar 7 procent av alla i arbetsför ålder.

Enligt en, år 2018, utförd enkät av Människorättscentret och Handikappforum lönearbetar 14 procent (n = 2 022) av personerna med funktionsnedsättning. Av dem som deltog i enkäten hade 43 procent heltidspension.

Enligt Institutet för hälsa och välfärd har ungefär 60 procent av dem som har en funktionsnedsättning utbildning på mellannivå eller högskolenivå. Bland befolkningen som inte har en funktionsnedsättning har 78 procent utbildning på mellannivå eller högskolenivå.

Kampanjsida:
www.facebook.com/maanantaiakuuluukaikille/

ALLA HAR
RÄTT TILL
MÅNDAGAR.

MÅNDAGSÅNGEST ÄR ETT
PRIVILEGIUM SOM INTE ALLA HAR.

Det behövs ett effektivt nationellt program för att bli av med rasism och fördomar

Diskriminering grundar sig ofta på okunskap och även omedvetna fördomar. Den tilltagande populismen och nationalismen har dock gett upphov till hårdare attityder och ökat den öppna rasismen och hatretoriken i Finland. Rasism och ett fördomsfullt samhällsklimat ger i sin tur näring åt diskriminerande handlingar i vardagen, till exempel trakasserier på läroanstalten, diskriminering i samband med rekrytering eller vägran att ge service i affären. Det finns all anledning att erkänna rasism som ett stort problem. För att effektivisera det förebyggande arbetet mot rasism, bör det införas ett nationellt handlingsprogram.

UNDERSÖKNINGAR OCH VERKLIGA FALL VISAR HUR OMFATTANDE OCH ALLVARLIGT PROBLEMET ÄR

Rasism kan framträda som hatretorik, diskriminering, våld eller till synes neutrala förfaranden, som i själva verket utesluter en del människor. Rasism grundar sig bland annat på ursprung, utseende, religion och språk.

De som blir utsatta för rasism kan bäst ge en bild av hur omfattande och allvarlig rasismen är.

Många undersökningar, kontakterna till diskrimineringsombudsmannen och polisens hatbrottsstatistik visar också att rasism är vanligt förekommande. EU:s rapport om diskrimineringen av etniska minoriteter (EU MIDIS II) som gavs ut i slutet av 2017, berättade om en oroväckande hög grad av rasism i Finland. I undersökningen hade man för Finlands del intervjuat första och andra generationens invandrare från afrikanska länder söder om Sahara. Bland dem som besvarade enkäten hade 45 procent upplevt diskriminering i Finland de senaste 12 månaderna.

Negativa attityder uttrycktes förutom mot personer med invandrarbakgrund, även mot nationella minoriteter, till exempel finlandssvenskar, samer och romer. Undersökningar från 2018 bekräftar att diskriminering av romer är mycket vanligt i Finland (THL:s rapport Romanien hyvinvointi ja osallisuus och slutrapporten från Helsingfors universitets forsknings-

projekt Pysäytetyt – Etninen profilointi Suomessa). Baserat på undersökningarna och även de fall där man har kontaktat diskrimineringsombudsmannen, visar sig fördomarna mot romer oftast i form av diskriminerande bemötande till exempel i affärer och på restauranger, men också inom myndigheternas verksamhet.

Vi får inte betrakta fall av diskriminering och hatbrott som enstaka händelser, utan måste identifiera den strukturella diskrimineringen och rasismen bakom dem.

HATRETORIK ÖKAR DISKRIMINERINGEN OCH VÅLDET – DÄRFÖR MÅSTE VI INGRIPA EFFEKTIVT

I takt med ett allt hårdare åsiktsklimat och en polariserad debatt, har hatretorik blivit synligare. Även inom den offentliga debatten i Finland anser man att det med stöd av yttrandefriheten är acceptabelt att säga vad som helst, oavsett hur kränkande eller rasistiskt det är. Yttrandefriheten ger inte rätt att kränka någon annans människovärde. Hur politiska beslutsfattare och andra personer men offentliga positioner uttrycker sig, har en större inverkan på åsiktsklimatet och rentav människors beteende än enskilda gärningar. Yttrandefriheten är dock alltid förenad med ett ansvar.

Ett mycket upprörande uttryck för rasismen i Finland är att verksamhet som genomförs av öppet rasistiska rörelser ökar och syns mer offentligt. Yttrandefriheten och mötesfriheten ger inte rätt att kränka en annan persons människovärde. Öppet rasistiska organisationer, vars ideologi och verksamhet är en djup kränkning av andra människors människovärde, åtnjuter inte den mötesfrihet och yttrandefrihet som skyddas av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Man måste inte bara vidta förebyggande åtgärder, utan också ingripa i hatbrott på ett effektivt sätt: ärekränkningar med hatmotiv och fall av hets mot folkgrupp måste utredas och gärningsmännen åtalas.

Polisen och åklagarna har en viktig roll när det gäller att visa att hot med diskriminerande motiv, kränkningar och andra hatbrott är allvarliga brott. Det är viktigt att man ingriper i organiserad rasism och hatretorik, så att det inte uppstår en bild av att verksamheten är tillåten.

Strukturell diskriminering och rasism är av sådan natur att man ofta inte kan ingripa i dem på ett effektivt sätt med stöd av diskriminerings- eller brottslagstiftningen. En likabehandlingsplan i enlighet med diskrimineringslagen utgör emellertid ett bra tillfälle för organisationer att fundera över effektiva åtgärder för att stoppa diskriminering och hatretorik samt för att skapa ett klimat och en verksamhetskultur som är positiv till mångfald.

DEN KOMMANDE REGERINGEN BÖR UPPRÄTTA ETT HANDLINGSPROGRAM MOT RASISM

För att bemöta rasismen krävs effektiva, sektorsövergripande och långsiktiga åtgärder – det räcker inte med enstaka och splittrade projekt inom olika verksamhetsområden. Finland behöver ett handlingsprogram mot rasism och hatbrott.

I justitieministeriets projekt Against Hate, som diskrimineringsombudsmannen deltog i 2018, kartlades arbetet mot hatbrott och hatretorik. Projektet redogjorde för luckor i de nuvarande åtgärderna och för behovet av ett nationellt handlingsprogram. Slutsatserna av Against Hate liksom slutsatserna som drogs av inrikes-, justitie- och undervisnings- och kulturministeriets gemensamma arbetsgrupp mot hatretorik som tillsattes 2018, bör utnyttjas vid valet av prioriterade områden och åtgärder i ett nationellt handlingsprogram mot rasism. I Sverige publicerades ett nationellt handlingsprogram mot rasism med prioriterade åtgärder redan i slutet av 2016.

Åtgärderna bör framför allt riktas mot ungdomar och dem som arbetar med ungdomar. Det är oerhört viktigt att skolorna och läroanstalterna satsar på åtgärder för att förebygga och ingripa i rasistiska fall av mobbing och trakasserier. Diskrimineringsombudsmannen föreslog i sin rapport till riksdagen 2018 att diskrimineringslagen ändras, så att lagen definierar verksamheten vid en läroanstalt som diskriminering om läroanstalten inte ingriper i trakasserier mot en elev eller studerande.

Finland behöver ett handlingsprogram mot rasism och hatbrott.

Även åtgärderna för att förebygga diskriminering i samband med rekryteringar inom arbetslivet bör effektiviseras och vid behov bör de som arbetar med rekryteringar få till exempel mer utbildning.

HANDLINGSPROGRAMMET:

- Säkerställer att lagstiftningen verkställs effektivt: ärekränkningar med hatmotiv och fall av hets mot folkgrupp måste utredas och gärningsmännen åtalas effektivt. Förbudet mot trakasserier i diskrimineringslagen ska utnyttjas effektivare som ett sätt att ingripa i hatretorik.
- Realiserar rekommendationerna från ministeriernas gemensamma arbetsgrupp mot hatretorik som leds av ärkebiskop Kari Mäkinen.
- Verkställer en sektorsövergripande politik för goda befolkningsrelationer i syfte att säkerställa befolkningens samhörighet, delaktighet och trygghet.
- Minskar hindren för att delta och påverka för invandrare och personer som talar främmande språk med hjälp av demokratipolitiska och språkpolitiska metoder.
- Säkerställer effektiva åtgärder för att bekämpa rasism och hatretorik samt för att främja likabehandling i synnerhet i skolor och vid läroanstalter.



FÖRBJUDET ATT VISA NAZISTERNAS HAKKORSFLAGGA OFFENTLIGT

De senaste åren har samhällsklimatet i Finland blivit hårdare. Rasism förekommer i form av hatretorik på nätet och på gatorna. Hatretorik och hatbrott riktar sig ofta mot personer som tillhör minoriteter, ett exempel är fientligheten mot judar.

Hakkorsflaggan representerar Nazityskland, där man ifrågasatte och från statligt håll systematiskt klassificerade judars och andra minoritetsgruppers människovärde och liv. Hakkorsflaggan associeras i allmänhet med judeförföljelserna och judehatet under Nazitysklands tid. På självständighetsdagen syntes hakkorsflaggan på Helsingfors gator. Genom att bära flaggan prövade man gränserna för vad som är acceptabelt och kränkte många personers människovärde och förstörde deras känsla av trygghet.

Nu räcker det! Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har i ett avgörande konstaterat att det är trakasserier som strider mot diskrimineringslagen att visa hakkorsflaggan. Det handlar om en situation ett par år tillbaka där en person hade hängt upp en hakkorsflagga i fönstret i sin bostad. Nämndens avgörande är principiellt viktigt i en tid när hatretoriken och skapandet av en fientlig stämning som förnedrar andra tycks öka. I och med avgörandet kan vi slå fast att det är förbjudet att visa en hakkorsflagga offentligt. Beslutet är en fortsättning på rättsliga avgöranden som påminner om att yttrandefriheten har sina gränser och att alla ansvarar för hur de uttrycker sig. I en historisk eller konstnärlig kontext kan det dock fortfarande vara motiverat att använda hakkorsset.

Undersökningar visar att hatretoriken och hatbrotten har ökat i Finland de senaste åren, men det har

också viljan att bekämpa uttryck för hat och metoderna för att åstadkomma detta. I lagstiftningen finns det åtskilliga bestämmelser som man kan tillämpa för att ingripa i hatretorik och göra samhällsklimatet mer positivt till de mänskliga rättigheterna. Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens beslut är ett tydligt bevis på hur paragrafen om trakasserier fungerar. Än så länge är rättspraxisen om trakasserier knapphändig, men bestämmelsen är ett bra verktyg i arbetet mot rasism och hatretorik.

Även om många upplever att rasism, fientlighet och ett hårdare samhällsklimat är ett faktum i Finland, finns det också en positiv utveckling. Nämndens beslut tillsammans med beslutet att förbjuda Nordiska motståndsrörelsen och domarna mot webbportalen MV-lehti, visar att kränkningar av de mänskliga rättigheterna i yttrandefrihetens namn inte accepteras i Finland. Genom beslagtagningen på självständighetsdagen visade även polisen att hakkorsflaggor inte hör hemma på Finlands gator.

DISKRIMINERINGSLAGEN 14 §

Ett beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks innebär trakasserier, om beteendet har samband med någon av de grunder som anges i 8§ 1mom. och beteendet utifrån den grunden skapar en stämning som gör att personen förnedras eller förödmjukas eller som är hotfull, fientlig eller aggressiv gentemot honom eller henne.

Diskrimineringsombudsmannen gav åklagarämbetet i Västra Nyland ett utlåtande om ett ärende där undersökningsledaren föreslog en begränsad förundersökning i ett fall där medlemmarna i en romsk familj hade blivit diskriminerade på en restaurang på grund av sitt ursprung. Undersökningsledaren hade föreslagit för åklagaren att förundersökningen inte skulle genomföras på s.k. skälig grund, eftersom parterna hade ingått förlikning. Ombudsmannen uppmärksammade åklagaren på att vägran att ge service på grund av etniskt ursprung i första hand ska betraktas som grov diskriminering. Vidare ansåg ombudsmannen att man innan undersökningsledaren lämnar ett beslutsförslag och åklagaren godkänner det, bör försäkra sig om att de som blivit utsatta för diskriminering har varit medvetna om sina rättigheter och den gällande nivån för gottgörelse och skadestånd inom rättspraxis. Ombudsmannen konstaterade att enbart en ursäkt och en ringa ekonomisk ersättning inte uppfyller kraven i EU-direktiven som är bindande för Finland och som styr vår rättspraxis. Till sist meddelade ombudsmannen att byrån vid behov var beredd att i enlighet med 19 § i diskrimineringslagen vidta åtgärder för att främja en korrekt förlikning mellan parterna.

Diskrimineringsombudsmannen gav åklagarämbetet i Helsingfors ett utlåtande till en hovrättsförhandling i ett brottmål där kunden vägrades service i en butik på grund av sin religion. Tingsrätten hade dömt butiksinnehavaren till böter för diskriminering, eftersom hen hade vägrat betjäna en kvinna som var klädd i en niqab som täckte hela ansiktet förutom ögonen. I tingsrätten hade butiksinnehavaren åberopat att det var viktigt för hen att vid behov kunna identifiera kundernas ansikten på övervakningsfilmen. Ombudsmannen konstaterade i sitt utlåtande att det baserat på rättegångs- och förundersökningsmaterialet inte hade förkommit någon misstanke om störningar eller stöld vid tillfället och att svaranden enbart hade motiverat sitt agerande med generella orsaker relaterade till säkerställandet av övervakningen och jämfört den muslimska kvinnans niqab med maskering. Ombudsmannen konstaterade, med särskild hänsyn till religionsfriheten i 11 § i grundlagen, att oavsett om rätten ansåg att butiksinnehavaren hade haft godtagbara skäl till sitt agerande, så hade tillvägagångssättet varit uppenbart oproportionerligt och lett till ett oskäligt slutresultat som diskriminerade kvinnan på grund av hennes religion.



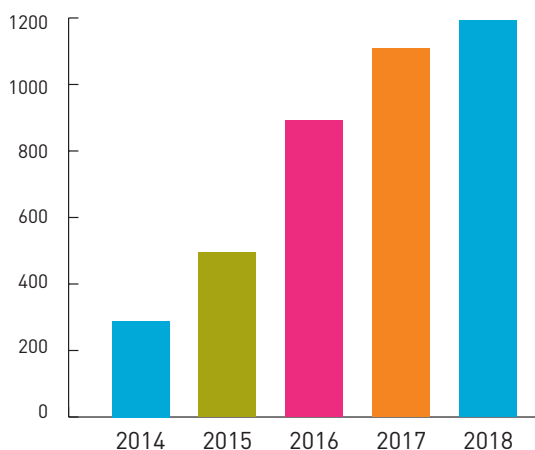
Diskrimineringsombudsmannens kundstatistik 2018

Antalet kontakter till diskrimineringsombudsmannen ökade ytterligare under 2018. År 2018 behandlade diskrimineringsombudsmannens sakkunniga 1 192 kontakter som handlade om diskriminering. Av dessa var 924 nya anhängiggjorda diskrimineringsärenden, vilket är nästa 20 procent fler än 2017. Ombudsmannens handlägningsprocess har blivit snabbare, vilket till stor del beror på att merparten av ärendena gäller rådgivning.

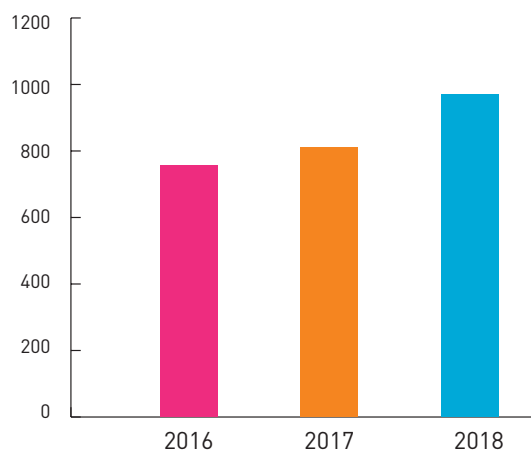
URSPRUNG OCH FUNKTIONSNEDSÄTTNING FORTFARANDE DE VANLIGASTE DISKRIMINERINGSGRUNDERNA

Diskriminering på grund av funktionsnedsättning är numera den vanligaste orsaken till att man kontaktar diskrimineringsombudsmannen. Tidigare år har kontakter som rör ursprung varit vanligare. Antalet fall av åldersdiskriminering har ökat.

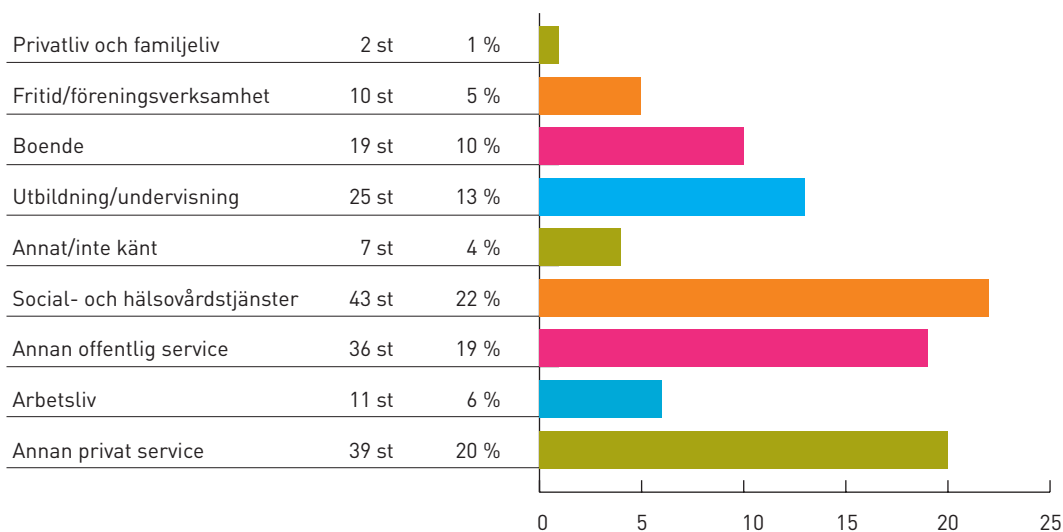
ALLA BEHANDLADE KONTAKTER OM DISKRIMINERING



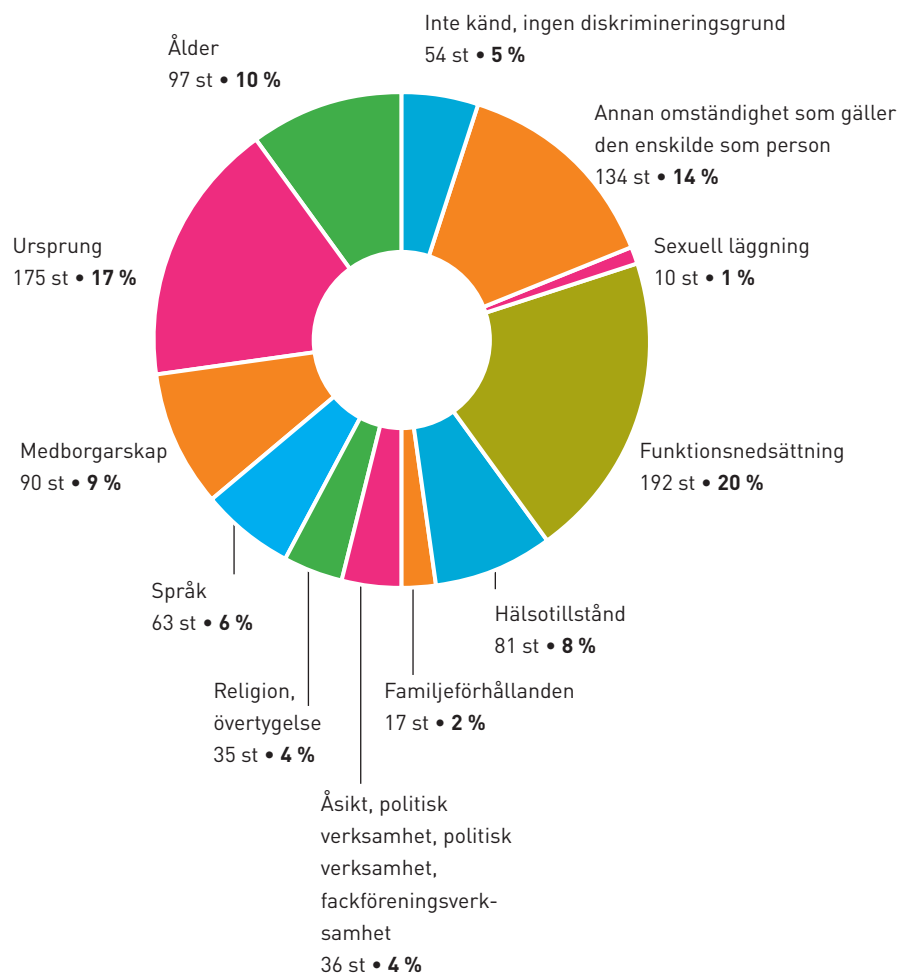
ANHÄNGIGGJORDA KONTAKTER OM DISKRIMINERING



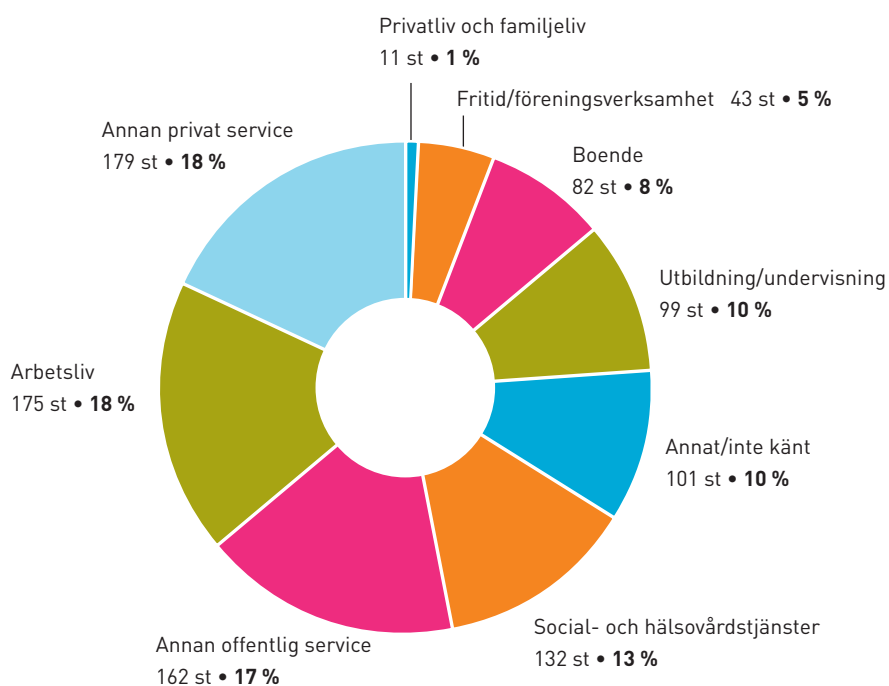
ANHÄNGIGGJORDA KONTAKTER OM DISKRIMINERING 2018 – FUNKTIONSNEDSÄTTNING SOM DISKRIMINERINGSGRUND VS. LIVSOMRÅDEN



ANHÄNGIGGJORDA KONTAKTER OM DISKRIMINERING enligt diskrimineringsgrund (st.)



ANHÄNGIGGJORDA KONTAKTER ENLIGT LIVSOMRÅDE 2018



Stor risk för diskriminering vid användning av artificiell intelligens



En kund skulle köpa hustillbehör från en webbutik. Som betalningsmetod valde kunden fakturabelåning, som i allmänhet erbjuds kunderna. Trots att kundens kreditupplysning var okej, beviljade kreditinstitutet inte krediten. Bedömningen av kreditvärdigheten baserades på ett automatiskt beslut där personens kön, officiella modersmål, ålder och bostadsort poängsattes. Kunden kontaktade diskrimineringsombudsmannen, som tog ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden konstaterade i sitt avgörande våren 2018 att kreditgivarens förfarande var diskriminerande på flera grunder. Kreditgivaren hade nekat kredit på stereotypa och statistiska grunder och kundens individuella inkomstuppgifter bedömdes inte på lagstadgat sätt. Kunden fick inte heller möjlighet att lämna in kompletterande upplysningar och få en individuell bedömning.

Nämnden konstaterade på olika diskrimineringsgrunder att poängsättning enligt kön inte är tillåtet vid bedömning av kreditvärdigheten. Poängsättningen enligt modersmål ansågs särskilt klandervärd när förfarandet gäller det officiella modersmålet som avses i grundlagen. Nämnden konstaterade

att alla är fria att välja sin bostadsort enligt grundlagen. Beträffande åldern konstaterade nämnden att särbehandling när kreditvärdigheten bedöms främst kan vara acceptabelt i fråga om unga personer.

Därtill konstaterade nämnden att ekonomiska orsaker, dvs. att förfarandet är förmånligt för bolaget, inte berättigar till särbehandling på förbjudna diskrimineringsgrunder vid kreditgivning. Kreditinstitutet förelades med vite på 100 000 euro för att upphöra med diskrimineringen. Kreditinstitutet överklagade inte beslutet.

Så vitt ombudsmannen erfar är nämndens beslut det första europeiska avgörandet om diskriminering baserad på algoritmer som har vunnit laga kraft. Beslutet har väckt stort intresse även internationellt. Budskapet till kreditinstitutet framgår tydligt av beslutet: kunderna är individer och ska behandlas som sådana. Företaget ansvarar för att dess verksamhet inte är diskriminerande oavsett om besluten fattas av en människa eller en algoritm.

Det centrala kravet på artificiell intelligens som används inom myndighetsverksamhet bör i enlighet med 22 § i grundlagen vara att användningen tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Man bör vara extra noga med att utformningen av profilkategorier för personer inte baseras på förbjudna diskrimineringsgrunder, såvida förfarandet inte har ett sådant godtagbart syfte som avses i diskrimineringslagstiftningen.

ANVÄNDNINGEN AV ARTIFICIELL INTELLIGENS ÖKAR ÄVEN INOM MYNDIGHETERNAS VERKSAMHET

Användningen av artificiell intelligens blir allt vanligare även inom myndigheternas verksamhet. Diskrimineringsombudsmannen lämnade ett utlåtande om utvecklings- och genomförandeplanen 2019–2023 för finansministeriets nationella program för artificiell intelligens, AuroraAI. I utlåtandet poängterade ombudsmannen nedanstående omständigheter: Det centrala kravet på artificiell intelligens som används inom myndighetsverksamhet bör i enlighet med 22 § i grundlagen vara att användningen tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Man bör vara extra noga med att utformningen av profilkategorier för personer inte baseras på förbjudna diskrimineringsgrunder, såvida förfarandet inte har ett sådant godtagbart syfte som avses i diskrimineringslagstiftningen.

Vid bedömningen bör man också tänka på att listan på de diskrimineringsgrunder som räknas upp i grundlagen och diskrimineringslagen är så att säga öppen. Det som i lagen benämns annan omstän-

dighet som gäller den enskilde som person, kan vara till exempel bostadsorten.

I planeringen av praxis är det viktigt att tänka på att slutresultatet kan bli diskriminerande genom att uppgifter som i sig är neutrala kombineras med varandra och därmed utgör en grund för indirekt diskriminering. Hur algoritmerna påverkar likabehandlingen måste testas i praktiken och uppföljningen måste fortsätta även efter att systemet tas i bruk, för att man ska kunna fastslå de indirekta konsekvenserna för den faktiska likabehandlingen av människor. Det krävs inget uppsåt för att en aktör ska bli skyldig till diskriminering som är förbjuden enligt diskrimineringslagen, utan ett lagstridigt förfarande kan ske utan diskriminerande avsikter. För att diskrimineringslagen ska tillämpas spelar det inte heller någon roll om den ojämlika behandlingen av en individ beror på aktörens algoritm eller en arbetstagares agerande. Den systemansvariga ska se till att verksamheten är lagenlig oavsett om den utförs av en människa eller algoritm.

Ökad jämlikhet på bostadsmarknaden genom utbildning

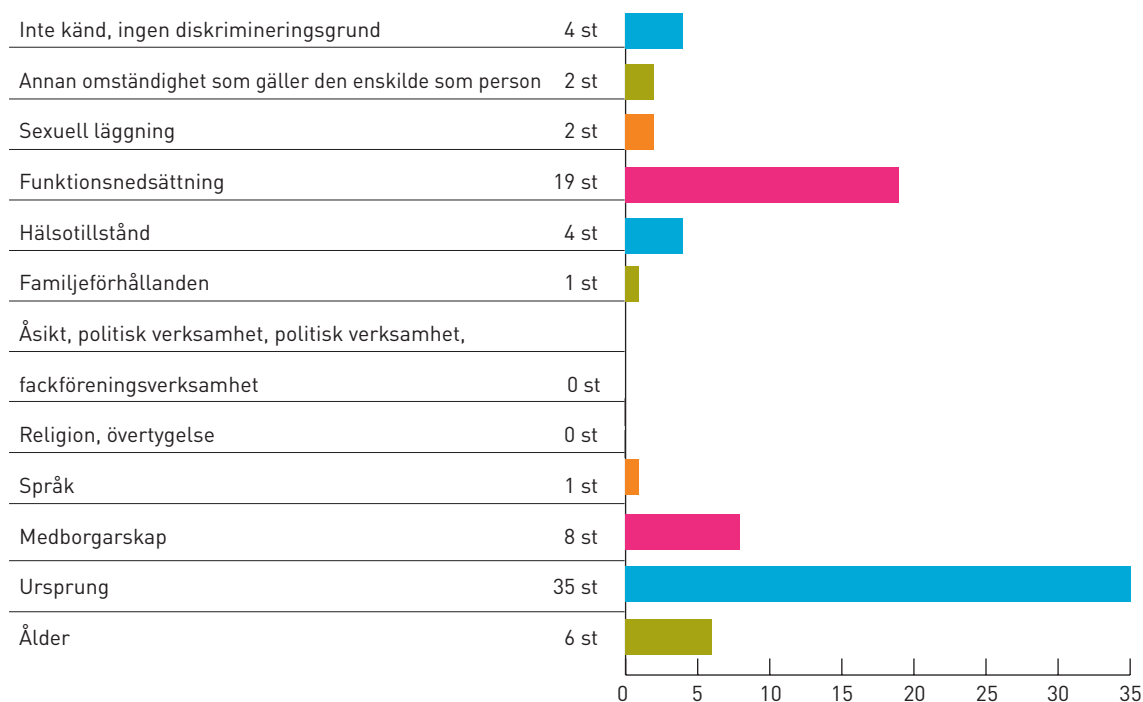
Den nyligen uppdaterade versionen av en fastighetsmäklares handbok innehåller numera information om diskrimineringslagen och jämlikhet på bostadsmarknaden. Även utbildningen och examenskraven för fastighetsmäklare innehåller numera en del om diskriminering och diskrimineringslagen. Hösten 2018 träffade diskrimineringsombudsmannen Centralförbundet för fastighetsförmedlingen, Finlands Fastighetsmäklare och ordföranden för lag- och remissutskottet, som består av sakkunniga inom branschen. Utifrån denna diskussion utarbetade ombudsmannen material om diskrimineringslagen till de aktuella aktörerna, som de kunde ta med till utbildningen för fastighetsmäklare. På mötet beslutade man även om gemensamma åtgärder för det fortsatta arbetet för att främja likabehandling.

Förmedlingen av bostäder för försäljning och uthyrning omfattas av diskrimineringslagens tillämpningsområde för tjänster för allmänheten (2 §).

Alla människor behöver ett hem. Diskriminering på bostadsmarknaden, särskilt på grund av den bostadssökandes ursprung, är tyvärr vanligt. Utlänningar och personer som inte har ett typiskt finskt namn berättar att de blir utan hyresbostäder av denna anledning. Det händer att vissa grupper, som barnfamiljer, studerande eller utlänningar, utesluts bland de sökande till bostadsannonser. En privat hyresvärd har lämnat önskemål till mäklaren om att bostaden inte skall hyras ut till romer. Det är till exempel svårt för en astmatiker med nedsatt lungfunktion att förbinda sig till ett års hyresavtal utan någon provperiod, eftersom personen inte kan veta om bostaden är lämplig ur hälsosynpunkt innan hen har bott där en tid. Ansökningsblanketterna kan utgöra ett hinder. Detta är bara några exempel på diskriminerande verksamhet.

Den som säljer eller hyr ut en bostad och mäklaren kan bedöma och välja köpare och hyresgäst, men in-

ANHÄNGIGGJORDA KONTAKTER OM DISKRIMINERING 2018 – BOENDE SOM DISKRIMINERINGSGRUND



te på diskriminerande grunder. Säljaren, hyresvärden och mäklaren kan naturligtvis kräva att köparen och hyresgästen har betalningsförmåga och uppfyller andra skyldigheter som uppstår av hyresförhållandet, men valet kan inte grunda sig till exempel på personens ursprung, nationalitet, religion eller funktionsnedsättning. Säljaren, hyresvärden och mäklaren gör sig skyldiga till diskriminering som strider mot diskrimineringslagen om personen utan godtagbart skäl behandlas på ett ofördelaktigare sätt på grund av en omständighet som gäller den enskilde som person.

Därtill bör påpekas att mäklaren gör sig skyldig till diskriminering om hen godkänner diskriminerande villkor som uppdragsgivaren har fastställt, till exempel att hyresvärden inte vill hyra ut sin bostad till romer eller personer med utländsk bakgrund.

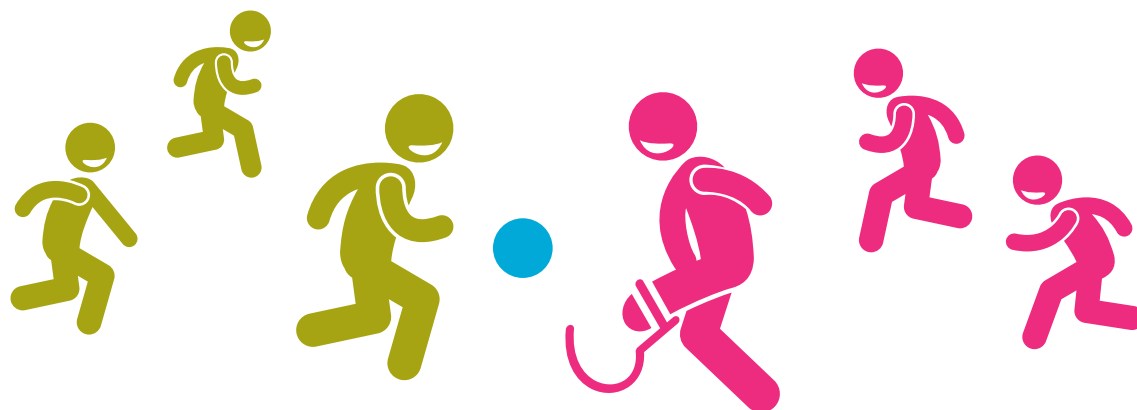
I fråga om kunder med funktionsnedsättning bör mäklaren också känna till bestämmelsen om rimliga anpassningar i diskrimineringslagen (15 §), som ålägger den som tillhandahåller tjänster att göra sådana anpassningar som behövs i enskilda fall för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra få tjänster som tillhandahålls allmänheten. I mäklarens verksamhet innebär detta till exempel att hjälpa en bostadssökande med synnedsättning att fylla i hyresansökan eller att skriva ned nödvändig information på papper åt en person med hörselnedsättning eller svara på frågor skriftligt under visningen av bostaden. För uppdragsgivaren kan detta till exempel innebära att hen måste ta hänsyn till behoven hos en hyresgäst med nedsatt rörlighet och är skyldig att göra rimliga ändringar så att bostaden även passar personen med nedsatt rörlighet.

En person som har blivit utsatt för diskriminering har rätt att få gottgörelse både från uppdragsgivaren och mäklaren som i strid med diskrimineringslagen har diskriminerat eller utsatt personen för represalier. Om mäklaren är anställd ligger ansvaret för gottgörelsen på förmedlingsfirman som är mäklarens arbetsgivare (diskrimineringslagen 23 §). Därtill har offer för diskriminering rätt till skadestånd för det lidande och den eventuella materiella skada som diskrimineringen medfört.

Den som säljer eller hyr ut en bostad och mäklaren kan bedöma och välja köpare och hyresgäst, men inte på diskriminerande grunder.

Diskrimineringsombudsmannen gav åklagarämbetet i Västra Finland ett utlåtande om ett brottmål som gällde diskriminering av en person med romsk bakgrund vid bostadsuthyrning. Ombudsmannen konstaterade att det var fråga om den beklagligt utbredda diskrimineringen av romer och att det var motiverat att bedöma fallet som ett diskrimineringsbrott. Ombudsmannen uppmärksammade åklagaren på att det är ett diskrimineringsbrott även om gärningsmannen själv anser att orsakerna till förfarandet är godtagbara och att bara det att man är medveten om diskrimineringsgrundens existens och ger den betydelse vid behandlingen av en person, räcker för att ett diskrimineringsbrott ska betraktas som uppsåtligt. Fallet gällde också ansvaret för personen som agerade som hyresförmedlare, då hen hade handlat diskriminerande enligt anvisningarna från hyresvärden. Ombudsmannen uppmärksammade även åklagaren på att EU-direktiven som är bindande för Finland och som styr vår rättsskipning förutsätter att påföljderna för diskriminering – inklusive den ekonomiska ersättningen till offret för diskriminering – är effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Diskriminering och fördomar förhindrar motion och deltagande i idrottsföreningars verksamhet



Idrott och motion är en del av livet. Under 2018 har diskrimineringsombudsmannen genom sitt arbete försökt öka hänsynen till behoven hos olika motionärer och likabehandlingen inom idrotten. Arbetet har bestått till exempel av seminarieföredrag om diskrimineringslagen ur idrottssynpunkt och hur organisationsaktörerna bör ta hänsyn till rätten till rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning.

Enligt idrottslagen beaktas vid prövning av en organisations rätt till statsbidrag hur organisationen främjar likabehandling och jämställdhet. Det finns alltså en ekonomisk morot att främja likabehandling. Men det för också med sig andra fördelar för föreningen: det ökar medlemmarnas möjligheter att delta och deras upplevelse av rättvisa.

Många åtgärder som främjar likabehandling inom föreningsverksamheten handlar om små idéer, som i praktiken har stor betydelse. Åtgärderna kan vara enkla och behöver inte nödvändigtvis kosta något. Till exempel kan gemensamma spelregler för ingripande i trakasserier, som homofobiska och rasistiska skämt, skapa en respektfull och accepterande atmosfär. Då kan alla vara sig själva och känna sig välkomna till föreningens verksamhet.

Ökad jämlikhet, förbättrar trivseln och engagemang-
et i föreningen. Strävan efter jämlikhet ändrar också
föreningens identitet. Aktörerna kan känna sig stolta

över sin förenings värderingar, vilket kan göra föreningen mer lockande och förbättra dess image.

Likabehandling innebär inte "lika för alla", utan att olika situationer uppmärksammas i syfte att möjliggöra faktisk likabehandling. En idrottsförening som uppmärksammar likabehandling i sin verksamhet kan nå ut till fler personer. Därför är det viktigt att mångfalden bland aktörerna beaktas i föreningens verksamhet. Mångfald bland dem som deltar i verksamheten är en klar resurs inom föreningsverksamheten.

Ett gym lät förstå att asylsökande inte var välkomna som kunder. Det fanns dock inga godtagbara skäl för begränsningen. Likabehandling utgår från att människor ska behandlas och bedömas som individer, inte utifrån fördomar som grundar sig på att de representerar en viss grupp.

En kampsportsförening krävde att medlemmarna inte fick ha smittsamma blodsjukdomar. Det är svårt, med hänvisning till diskrimineringslagen, att motivera ett sådant kategoriskt förbud. Hälсотillstånd är en av diskrimineringsgrunderna, och här uteslöts en stor grupp människor från sporten på grund av hälsotillståndet, baserat på fördomar. Till exempel smittar inte hiv vid daglig kontakt. Personer som tar bromsmediciner lever ett normalt liv – förutom att de omfattas av noggrann hälso- och sjukvård – och detta normala liv får gärna även innehålla idrott.

SJÄLVRISKEN FÖR PARAIIDROTTARE VISADE PÅ LIKABEHANDLINGSPROBLEM INOM PARASPORTEN

Hösten 2018 blev självriskandelarna som tagits ut för deltagande i EM-tävlingarna i parafriidrott ett offentligt samtalsämne. Diskrimineringsombudsmannen blev kontaktad direkt om paraidrottarnas självrisk.

Frågan om självrisk har synliggjort att organisationerna kan fatta beslut som inte främjar likabehandling, trots att de har bra planer för likabehandling. Det finns behov av främjande arbete av olika aktörer när det gäller såväl anpassad motion, parasport som elitsatsningar inom parasporten.

Genom diskussioner med olika aktörer utredde ombudsmannen finansieringen och kostnadsansvaret inom parasporten. Enligt ombudsmannen var självriskandelarna som uppbars av idrottarna som deltog i EM-tävlingarna i parafriidrott problematiska mot bakgrund av det fullständiga främjandet av likabehandling. Med tanke på förbudet mot diskriminering var ärendet trots allt inte entydigt. Ombudsmannen bedömde inte om utbetalningen av självriskandelar uppfyller antagandet om diskriminering enligt diskrimineringslagen, det vill säga huruvida diskriminering har inträffat, och inte heller de legitima grunderna för särbehandling eller handlingens proportionalitet. Inom ramen för sina behörigheter bedömde diskrimineringsombudsmannen att det mest ändamålsenliga förfarandet i denna fråga är att främja likabehandling.

För att få en helhetsbild av situationen var det nödvändigt att reda ut vilka faktorer som påverkar självriskandelarna och på vilket sätt olika aktörers åtgärder kan främja en likvärdig ställning för paraidrottare. Målsättningen med åtgärderna är att uppnå strukturella och hållbara förändringar, som påverkar likabehandlingen av paraidrottarna i större omfattning än den enskilda frågan – självriskandelarna i EM-tävlingarna 2018.

Ministerierna och kommunerna som utövare av offentlig makt förpliktas av artikel 30 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt av diskrimineringslagen att främja likabe-

handling. Ombudsmannen anser det viktigt att bedöma om ministeriernas befintliga finansieringsmekanismer på ett tillräckligt sätt stödjer främjandet av likabehandling av personer med funktionsnedsättning inom idrotten.

Behandlingen av frågan och rekommendationerna som gavs berörde paraidrottarnas ställning. I den offentliga debatten lyftes också unga idrottares ställning fram. Ombudsmannen begränsade sin bedömning till enbart paraidrottare. FN:s konvention om ställningen för personer med funktionsnedsättning, som förpliktar staten och kommunerna, gör paraidrottarnas situation speciell.

Idrottens spektrum av grenar och tävlingsnivåer samt indelning enligt kön och/eller ålder bildar en vidsträckt helhet. Det står klart att bedömningen av likabehandling inte kan baseras på en allmän jämförelse mellan alla idrottare. Undervisnings- och kulturministeriet har i idrottslagen poängterat betydelsen av jämlikhet och likabehandlingsplaner för att främja likabehandling. Ombudsmannen anser det viktigt att grenförbunden främjar likabehandlingen av olika motionärer och idrottare och skapar möjligheter för dem. Likabehandling främjas inte endast i planer utan i det dagliga arbetet, träningarna, tävlingsverksamheten, byggprojekten för idrottsplatser och det övriga föreningsarbetet.

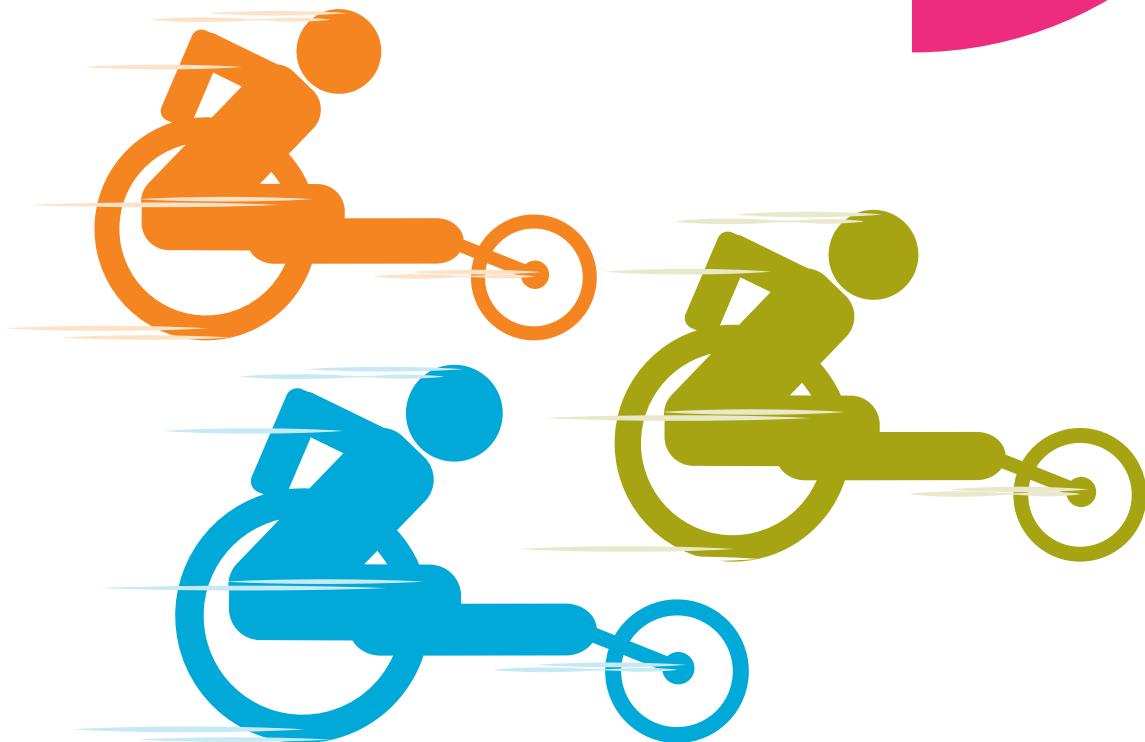


DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN REKOMMENDERAR ATT:

1. Finlands friidrottsförbund upphör med självriskandelarna för paraidrottare åtminstone när det gäller EM- och VM-tävlingar.
2. Undervisnings- och kulturministeriet utreder möjligheten att utnyttja systemet för idrottsstipendier för att täcka assistentkostnaderna för elitparaidrottare.
3. Undervisnings- och kulturministeriet utvecklar finansieringssystemet för idrottare och idrottsförbund med beaktande av förpliktelserna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, så att systemet bättre än tidigare stödjer främjandet av likabehandling av paraidrottare.
4. Social- och hälsovårdsministeriet utvärderar i samband med reformen av handikappservicelagen idrottens ställning med avseende på assistent- och färdtjänster. Åtminstone när det gäller elitidrottare som får stipendium bör idrotten likställas med arbete.
5. Social- och hälsovårdsministeriet ger kommunerna instruktioner i THL:s handbok för funktionshindersservicen om att personer med funktionsnedsättning kan behöva personlig assistans på det sätt som avses i handikappservicelagen när de deltar i idrottstävlingar oberoende av om tävlingarna ordnas i Finland eller utomlands.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) innebär förpliktelser för staten inom alla områden i livet inklusive motions- och idrottsverksamheten (artikel 30). Diskrimineringslagen (1325/2014) förpliktar offentliga aktörer att främja likabehandling (5 §). Förbudet mot diskriminering (8 §) berör olika aktörer i bred utsträckning. Beroende på aktörerna kan dessutom förpliktelsen att göra rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning (15 §) komma i fråga.

Ombudsmannen anser det viktigt att grenförbunden främjar likabehandlingen av olika motionärer och idrottare och skapar möjligheter för dem. Likabehandling främjas inte endast i planer utan i det dagliga arbetet, träningarna, tävlingsverksamheten, byggprojekten för idrottsplatser och det övriga föreningsarbetet.



Åldersdiskriminering vid rekryteringen av specialjägare

Helsingfors hovrätt dömde försvarsmakten för åldersdiskriminering vid rekryteringen av en specialjägare. Frågan gällde huruvida en sökande blev diskriminerad när hen inte fick visstidsanställning som specialjägare trots att hen var lämplig och kompetent. Den sökande hade tidigare arbetat med motsvarande uppgifter, men blev inte utvald på grund av sin ålder (33 år). Hovrätten bad diskrimineringsombudsmannen om ett utlåtande innan ärendet avgjordes.

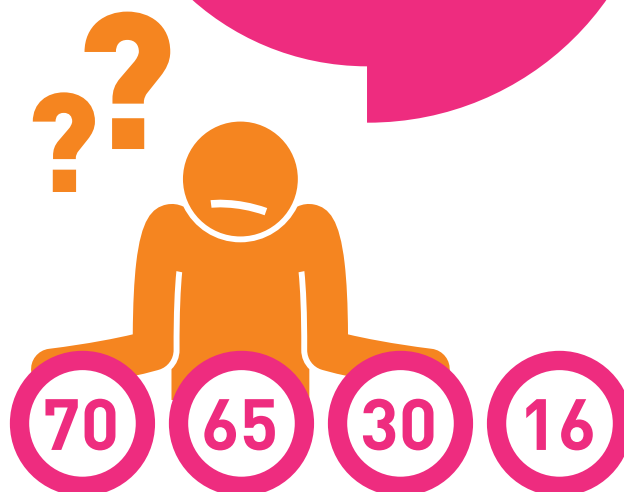
Tingsrätten hade förkastat käromålet om diskriminering och motiverat avgörandet bland annat med EU-domstolens förhandsavgörande, där man tillät en övre gräns på 30 år vid rekrytering till brandräddningsuppdrag.

Diskrimineringsombudsmannen ifrågasatte i sitt utlåtande till hovrätten om EU-domstolens förhandsavgörande lämpade sig som rättesnöre för fallet med tanke på betydelsefulla detaljer. Utifrån förhandsavgörandet kan en åldersgräns tillämpas vid rekrytering till arbetsuppgifter som kräver exceptionell fysisk prestationsförmåga och syftet inte kan nås genom medel som i mindre utsträckning begränsar likabehandlingen av de sökande. I EU-domstolens förhandsavgörande var det fråga om en fast tjänst och genom åldersgränsen kunde man säkerställa att de personer som rekryterades kunde klara av de mest krävande räddningsuppdragen under tillräckligt lång tid. Vid rekryteringen av specialjägare var det dock fråga om en visstidsanställning på fem år. Därtill konstaterade diskrimineringsombudsmannen att åldersgränser ska tillämpas konsekvent och transparent.

Hovrätten ansåg att uppgifterna som specialjägare kräver exceptionellt god fysisk kondition och att endast unga personer kan klara av dem. Specialjägar enhetens prestationsförmåga säkerställdes dock genom visstidsavtal och krävande fysiska tester. Ålderskriteriet tillämpades inte heller konsekvent och systematiskt. Därmed ledde ålderskriteriet till diskriminering av den sökande.

Hovrättens dom har vunnit laga kraft.

Konstaterade diskrimineringsombudsmannen att åldersgränser ska tillämpas konsekvent och transparent.



ÅLDER SOM DISKRIMINERINGSGRUND

Fall av åldersdiskriminering gäller ofta åldersgränser som har satts upp utan godtagbart skäl. Unga som inte får tillträde till självbetjäningbiblioteket eller bensinstationen, personer över 65 år som inte får söka till ansvarsuppgifter i en förening, en läkarcentral som avslutar yrkesutövaravtalen med läkare som har fyllt 70 år utan individuell bedömning eller studerande över 30 år som inte får samma rabatter som studerande under 30 år. I en del fall har det dessutom förekommit diskriminering på grund av kön, funktionsnedsättning eller etniskt ursprung. Ålder är en av de vanligaste diskrimineringsgrunderna som framkommer i fall av diskriminering på flera grunder. Till exempel i diskrimineringsfallet med algoritmen som beskrevs tidigare, diskriminerades den creditsökande på grund av kön, modersmål, bostadsort och ålder.

Jämlikare värnplikt genom en totalreform

I oktober 2015 kontaktade en ung man ombudsmannens byrå. Han hade vägrat civiltjänst med hänvisning till sin pacifistiska övertygelse. Av denna anledning hade han enligt normal praxis blivit dömd till ovillkorligt fängelsestraff. Mannen ansåg sig ha blivit diskriminerad i jämförelse med Jehovas vittnen, som på grund av sin religiösa övertygelse och den undantagslag som stiftades på 1980-talet då var befriade från både värnplikt och civiltjänst.

Medveten om motsättningarna mellan den gamla undantagslagen och grundlagen som stiftades på 1990-talet, beslutade ombudsmannen att fungera som den diskriminerade unga mannens rättsbiträde och försvara honom i besvärprocessen i Helsingfors hovrätt. En kommission som tillsattes av försvarsministeriet konstaterade redan 2007 att behandlingen av andra totalvägrare än Jehovas vittnen borde göras enhetlig med grundlagen. Finlands regering hade dock inte vidtagit åtgärder för att ändra lagstiftningen trots kritik från grundlagsutskottet och FN:s kommitté för mänskliga rättigheter. Därför beslöt diskrimineringsombudsmannen att söka ändring av situationen i rätten i ett enskilt ärende.

I februari 2018 friade Helsingfors hovrätt genom sin dom (18/108226) den unge mannen som hade dömts till fängelse och i november 2018 beslutade högsta domstolen att inte bevilja besvärstillstånd i målet (dnr 2018/286). Diskrimineringsombudsmannen är mycket nöjd med både slutresultatet av avgörandet och hovrättens motiveringar. Den gällande lagstiftningen var diskriminerande och stred mot grundlagen.

Hovrättens dom fick även regeringen att skynda på en förändring av situationen. Redan våren 2019 godkände riksdagen en lag som hävde Jehovas vittnens befrielse från värnplikten. Lagen avhjälpte den uppenbara stridigheten mot grundlagens jämlikhetsprincip och diskrimineringsförbud, men är inte problemfri med tanke på de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Lagändringen avhjälpte inte problemet med så kallade samvetsfångar. Personer som

på grund av sin religion eller övertygelse anser att de i det nuvarande systemet (bland annat civiltjänstens koppling till skyldigheten att försvara landet som värnpliktig och längden på tjänstgöringen) inte kan genomföra värnplikt eller civiltjänst, döms även i fortsättningen till ovillkorligt fängelsestraff eller övervakningsstraff.

Tvärtom kommer lagförändringen sannolikt att öka antalet samvetsfångar, om även en del av Jehovas vittnen blir totalvägrare. Därför stödde ombudsmannen inte lagändringen. Med tanke på de mänskliga rättigheterna är det enligt ombudsmannen problematiskt att Grekland och Finland är de enda staterna i Europa som dömer personer som vägrar göra både värnplikt och civiltjänst till fängelsestraff. En mer människorättsbejakande lagändring vore en befrielse som omfattade alla personer som vägrade delta på grund av sin övertygelse.

MÅLET: EN TOTALREFORM OCH EN JÄMLIKARE MEDBORGARTJÄNST

Diskrimineringsombudsmannen anser att man borde utvärdera och utveckla det nuvarande försvars-, värnplikts- och civiltjänstsystemet heltäckande i riktning mot den så kallade medborgartjänstmodellen. Det skulle åtminstone i viss mån finnas möjlighet att ingripa i den nuvarande, även internationellt kritiserade situationen för samvetsfångar om skyldigheten att försvara landet gjordes om till en allmänna skyldighet att fullgöra medborgartjänst. Värnplikten skulle endast vara ett sätt att fullgöra medborgartjänsten.

I en sådan modell, där bland annat den nuvarande civiltjänsten tydligare åtskiljs från den allmänna skyldigheten att försvara landet och längden på tjänsten är mer lik tiden för värnplikt, skulle de nuvarande vapenvägrarna sannolikt bättre kunna fullgöra olika former av tjänster. Ett sådant nytt system, där även kvinnors ställning som tjänstgörare bedöms och som på ett lämpligt sätt beaktar jämställdheten mellan könen, skulle vara det bästa alternativet för att behandla medborgarna på ett jämlikt sätt.

Medier med flera röster – bättre medier

Medierna är maktens vakthund, men medierna själva har också makt. Mediernas makt och ansvar konkretiseras i olika val: vilka ämnen som tas upp, vilka röster som hörs och ur vilket perspektiv världen betraktas. Hjälper medierna oss att förstå varandra eller underblåser de motsättningar? Och hörs allas röster, även dem som tillhör minoriteter och marginaliserade?

Mediernas uppgift är att återspegla samhället, beskriva verkligheten samt delta i samhällsdebatten och bygga upp framtiden. Men vems verklighet beskriver medierna, vilken slags värld skapas i medierna och varför är det här en viktig fråga? År 2018 ordnade diskrimineringsombudsmannen en debatt på FinlandsArenan, där man diskuterade mediernas makt och ansvar och vems röst som hörs i medierna.

Om en viss grupp är överrepresenterad i medierna eller om medierna skapar stereotyper och endast låter en lite grupp göra sig hörd, byggs det upp en felaktig bild.

Debatten ordnades tillsammans med Konstmuseet Ateneum, Diakonissanstalten i Helsingfors och föreningen Moniheli ry.w

Flera internationella och finländska medieundersökningar visar att medierna oftast ger minoriteter samma roller enligt en liknande modell: de skildras som skurkar, offer eller hjältar, ofta som en del av en kon-



I diskussionen om mångfald i media deltog från vänster: Susani Mahadura, Ina Mikkola, Roos Kuosmanen, Caroline Suinner, Tomi Einonen och Kaisa Ylhäinen.

flikt. En vanlig infallsvinkel i medieinnehåll som behandlar minoriteter är också starka motsättningar och att representanter för minoriteterna ses som främlingar, utomstående. Detta gäller såväl etniska minoriteter som exempelvis personer med funktionsnedsättning. Det är också vanligt att myndigheter eller intresseorganisationer för minoriteternas talan. När minoriteterna själva får göra sin röst hörd, handlar det vanligtvis om deras ställning som minoritetsgrupp. Man intervjuar sällan en person som representerar en minoritetsgrupp i egenskap av representant för en viss yrkeskår, användare av en service, invånare på en ort eller för att personen äter en glass en vacker sommardag.

Exempel: I en artikel om en skola indelas eleverna i invandraringdomar och vanliga ungdomar. I samma artikel är en person med funktionsnedsättning ett hot om personen bor i grannskapet och ett offer eftersom grannarna ser personen som ett hot. Personen själv är hjälplös och oförmögen att föra sin egen talan. En person av romsk härkomst är en hjälte om hen klarar av grundskolan, annars är hen kriminell.

Om en viss grupp är överrepresenterad i medierna eller om medierna skapar stereotyper och endast låter en lite grupp göra sig hörd, byggs det upp en felaktig bild. Det här är å andra sidan också en kvalitetsfråga. Genom en ensidig rapportering stödjer medierna ett förenklat budskap. Och även om vissa enskilda artiklar baserar sig på fakta, speglar inte helheten verkligheten. Medier med flera röster stödjer ett mer jämlikt samhälle och ökar delaktigheten. En person som kan identifiera sig själv och sitt liv i den bild medierna beskriver, känner sig delaktig. Mediernas bild kan också stärka upplevelsen av utanförskap och öka risken för marginalisering.

Hur kan medierna öka mångfalden? Forskningsresultaten skulle visserligen förändras om man i nyheter om brott alltid kategoriskt skulle utesluta uppgifter om nationalitet, vilket även det är en viktig och aktuell reflektion. Men det är inte så enkelt. I vissa situationer är det relevant att informera om personens bakgrund och det är bra att detta diskuteras, men genom att öka mångfalden kan medierna betrakta representationsproblemet ur en annan synvinkel. Om medierna gör sitt innehåll mångsidigare, blir representationen och rapporteringen mer balanserad. Nyheter om brott får då naturligt mindre betydelse.



FEM TIPS TILL REPRESENTANTER FÖR MEDIERNA:

- Fundera på mångfalden när ni intervjuar så kallade vanliga människor. Skulle den familj som intervjuas för en artikel om ett daghem kunna höra till en minoritetsgrupp? Skulle sommarens glassjury kunna vara mångformigare?
- Sök nya experter. Ordna en talkodag där ni söker nya experter och uppdaterar redaktionens lista över personer ni ringer till. Sveriges Rättsviseförmedlingen är ett bra exempel på att det faktiskt finns olika slags experter.
- Upprätthåll och uppdatera också en lista över vem som får representera en viss grupp i era artiklar. Ringer ni alltid samma ordförande för en viss organisation då det handlar om en viss minoritets angelägenheter? En ny person kan bidra med nya synvinklar.
- Byt glasögon: Ur vems synvinkel är din artikel skriven? Finns det en "vi mot dem"-konstellation i artikeln? Och till vilken grupp hör du själv?
- Fundera på hur du använder bilder. Vem syns på bilderna? Framhäver bilderna vissa stereotyper? Är till exempel representanter för en minoritet anonyma?

Nationella människohandelsrapportören uppmärksammar offrens ställning och rättigheter

Offer för människohandel är personer som behöver särskilt stöd och som ofta har särskilda svårigheter att söka och få de social- och hälsovårdstjänster de behöver. De är ofta i behov av flera olika typer av stöd samtidigt, men på grund av sina traumatiska upplevelser, bristande språkfärdigheter eller på annat sätt svåra ställning får de inte tillgång till de tjänster de behöver. På grund av sin ställning och sina erfarenheter behöver de vanligtvis olika typer av tjänster, bland annat en trygg inkvartering, familjearbete, psykiskt stöd och terapitjänster och ambulerande social handledning.

Utredningen *Tuntematon tulevaisuus – selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta* (VN TEAS 24/2018), publicerades av diskrimineringsombudsmannen och Europeiska institutet för kriminalpolitik HEUNI 2018. I den undersökte vi om offer för människohandel får de tjänster som de har rätt till enligt internationell rätt, EU-lagstiftning och Finlands nationella lagstiftning. Bestämmelser om hjälp till offer för människohandel finns i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011, nedan mottagningslagen).

Med utredningen som underlag rekommenderade ombudsmannen i sin berättelse till riksdagen samma år att den gällande lagstiftningen skulle förtydligas i syfte att säkerställa de kommunala tjänsterna för offer för människohandel och förbättra anvisningarna till social- och hälsovården samt den statliga styrningen av kommunerna. **Det centrala syftet med lagändringen och andra utvecklingsåtgärder bör vara att säkerställa att offer för människohandel får den hjälp i kommunerna – och i de kommande landskapen – som de behöver för att återhämta sig och som de har rätt till.**

Riksdagens social- och hälsovårdsutskott gav sitt utlåtande om berättelsen i februari 2019. I utlåtandet konstaterar utskottet att det är viktigt att man utvärderar behoven av att förändra den gällande lagstiftningen och praxisen gällande identifiering av offer för män-

niskohandel och säkerställande av tjänsterna i kommunerna. Utskottet understryker också behovet av anvisningar inom social- och hälsovården.

MÄNNISKOHANDEL GENOM VÅLD MOT KVINNOR

Under 2018 gav diskrimineringsombudsmannen flera utlåtanden, där man tog ställning till människohandel i form av våld mot kvinnor. I utlåtandena föreslog ombudsmannen att man i Finland i ännu större grad bör behandla människohandel som våld mot kvinnor och att åtgärderna för att förhindra människohandel och minska prostitution bör inkluderas i regeringens jämställdhetsprogram och i handlingsprogrammen för att bekämpa våld mot kvinnor. Ombudsmannen föreslog även att finansiering skulle öronmärkas för trygg stödinkvartering för offer för människohandel, till exempel vid sidan av den nuvarande finansieringen av skyddshem, och att man skulle bedöma konsekvenserna av åtgärderna som vidtas mot människohandel.

Vidare föreslog ombudsmannen i sina utlåtanden att man skulle utreda om Finland, för att uppfylla förpliktelserna enligt Istanbulkonventionen och rekommendationerna som efterlyses av CEDAW-kommittén, bör utse en officiell, oberoende myndighet. Myndigheten skulle dels följa upp och bedöma åtgärderna för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i hemmet, dels utfärda rekommendationer om hur åtgärderna kan utvecklas och hur våldsoffrens ställning och rättigheter kan förbättras. Människorätsdelegationen har också lagt fram ett förslag med likande innehåll. Ombudsmannen har även föreslagit en utredning om en oberoende myndighet i sitt utlåtande till riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om jämställdhetsombudsmannens berättelse.

Ombudsmannen deltar som ordinarie sakkunnig i Na-pea – kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, som verkar i anslutning till Social- och hälsovårdsministeriet.

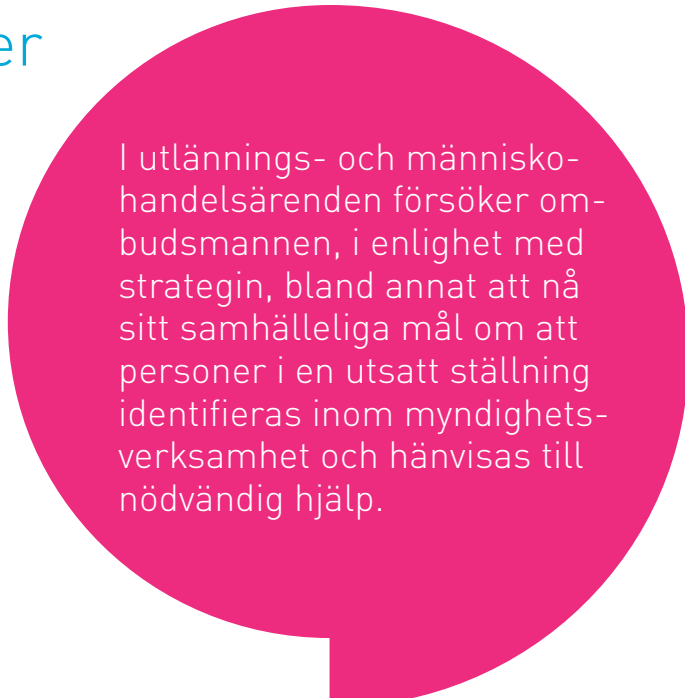
Diskrimineringsombudsmannens uppgift: främja utlänningars ställning och rättigheter

Under 2018 beredde och godkände ombudsmannen en strategi för främjandet av utlänningars ställning och rättigheter, rapporteringen om människohandel och övervakningen av verkställandet av avlägsnanden ur landet. Ombudsmannen strävar efter att möta det ökade samhälleliga behovet och förändringarna i omvärlden. I och med lagändringarna 2015 och följderna av dem, har utlänningars och i synnerhet asylsökandes ställning försämrats i Finland. Bland annat har svårigheterna med tillgången till sakkunnig och kompetent rättshjälp lett till ett ökat antal kontakter till ombudsmannens byrå.

I utlännings- och människohandelsärenden har diskrimineringsombudsmannen omfattande behörigheter som ger ombudsmannen rätt till information från myndigheter och främjar ett gott samarbete med civilsamhället. Tack vare informationen som ombudsmannen samlar in via de olika behörigheterna kan man skapa en helhetsbild av effekterna av genomförda lagändringar och hur de påverkar ställningen och rättigheterna för utlänningar och offer för människohandel.

I utlännings- och människohandelsärenden försöker ombudsmannen, i enlighet med strategin, bland annat att nå sitt samhälleliga mål om att personer i en utsatt ställning identifieras inom myndighetsverksamhet och hänvisas till nödvändig hjälp. Även övervakningen av verkställandet av avlägsnanden ur landet inriktas på utlänningar i en utsatt ställning. Ombudsmannen verkar dessutom för att olika grupper av utlänningar och offer för människohandel behandlas jämlikt av myndigheterna, att asylsökande får tillräcklig juridisk hjälp i asylprocessen, att ställningen och rättsskyddet för personer som vistas i landet utan uppehållstillstånd förbättras, att offer för människohandel får de social- och hälsovårdstjänster de behöver och att verkställandet av avlägsnanden ur landet sker med respekt för de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Ombudsmannen försöker på en strategisk nivå bidra till att utlänningars ställning förbättras och att deras



I utlännings- och människohandelsärenden försöker ombudsmannen, i enlighet med strategin, bland annat att nå sitt samhälleliga mål om att personer i en utsatt ställning identifieras inom myndighetsverksamhet och hänvisas till nödvändig hjälp.

rättigheter tillgodoses, till exempel genom att använda de enskilda fallen som kommer till ombudsmannens kännedom som underlag för arbetet med att främja likabehandling; samarbeta mer intensivt med andra myndigheter för att lösa strukturella problem och för att stärka de grundläggande och mänskliga rättigheterna för utlänningar och offer för människohandel; identifiera möjligheter att tillämpa diskrimineringslagen även på utlänningsärenden; och samla in och analysera information som underlag för påverkansarbetet. Ombudsmannen deltar också i samhällsdebatten och sprider sina observationer av utvecklingsbehov till allmänheten.

För att nå de samhälleliga målen och effektivisera verksamheten utvecklar ombudsmannen verksamheten genom att lösa upp gränserna mellan de olika delarna av behörigheten, stärka lagarbetet, öka interaktionen och förbättra informationsutbytet. På ombudsmannens byrå finns det två operativa team som arbetar med utlännings- och människohandelsärenden: teamet för övervakning av avlägsnande ur landet och teamet för utlännings- och människohandelsärenden. Prioriteringen av ärenden och arbetsfördelningen sker genom samarbete över teamgränserna. Teamen samarbetar också med byråns övriga team.

Diskrimineringsombudsmannen gav Helsingfors förvaltningsdomstol ett utlåtande om ett mål gällande en somalisk arbetstagares ansökan om uppehållstillstånd. Personen kunde inte skaffa fram det resedokument som krävs för ansökan. De finländska myndigheterna godkänner inte ett somaliskt pass som resedokument. Ombudsmannen uppmärksammade förvaltningsdomstolen på att Migrationsverkets ställningstagande att inte bevilja personen främlingspass, kan anses leda till sådan indirekt diskriminering på grund av medborgarskap som är förbjuden enligt 13 § i diskrimineringslagen och ett oskäligt slutresultat för den sökande. Arbets- och näringsministeriet hade lämnat ett positivt delbeslut i ärendet om att bevilja uppehållstillstånd. Ombudsmannen uppmärksammade också förvaltningsdomstolen på två årsboksbeslut av högsta förvaltningsdomstolen (HFD:2015:107 och HFD:2014:22). I besluten konstaterades att avslag på uppehållstillstånd i ett familjeåterföreningsärende med motiveringen att personen inte har och inte heller kan få ett sådant resedokument av den somaliska staten som godkänns av finländska myndigheter, begränsade den sökandes rättigheter mer än nödvändigt.

FLYKTINGARS RÄTT TILL ETT FAMILJELIV

Ett stort antal kontakter till diskrimineringsombudsmannens byrå ledde till att ombudsmannen i mars 2018 gav ett utlåtande om flyktingars rätt till ett familjeliv och prioriteringen av barnets bästa särskilt i processer om asyl och uppehållstillstånd. Med stöd av de internationella människorättskonventionerna och ställningstagandena av Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter och FN:s flyktingkommissarie, ansåg diskrimineringsombudsmannen att flyktingars rätt till ett familjeliv bör tryggas på ett bättre sätt än idag av politiska beslutsfattare, lagstiftare och dem som tillämpar bestämmelserna om familjeåterförening.

Ombudsmannen ansåg att flyktingars rätt till ett familjeliv förverkligas bristfälligt i Finland och att konventionen om barnets rättigheter inte beaktas på vederbörligt sätt. Särskilt problematiskt är försörjningsförutsättningen som infördes 2016 som ett krav för familjeåterförening för personer som beviljats internationellt skydd. Endast personer som har beviljats asyl omfattas av ett tidsbegränsat undantag från kravet i tre månader. Både personer som beviljats asyl och personer som beviljats sekundärt skydd har dock ansetts vara i behov av

Ansåg diskrimineringsombudsmannen att flyktingars rätt till ett familjeliv bör tryggas på ett bättre sätt än idag av politiska beslutsfattare, lagstiftare och dem som tillämpar bestämmelserna om familjeåterförening.

internationellt skydd i förhållande till sitt hemland eller den stat där de är permanent bosatta. Därför finns det inga juridiskt godtagbara skäl för att behandla dem annorlunda i fråga om familjeåterförening.

Försörjningsförutsättningen är också problematisk med tanke på flyktingars ställning, bakgrund och inkomstmöjligheter. Den påverkar framför allt kvinnor negativt, även om möjligheterna att få sysselsättning direkt efter beviljat uppehållstillstånd är små för alla som beviljats internationellt skydd. Ombudsmannen ansåg att tillämpningen av inkomstförutsättningen i verkligheten förhindrar familjeåterförening och kan leda till diskriminering på grund av ekonomisk ställning. Försörjningsförutsättningen borde sluta tillämpas på alla personer som beviljats internationellt skydd och familjeåterförening med praktiska myndighetsåtgärder borde underlättas i syfte att säkerställa fullständigt tillgodoseende av flyktingars familjeliv och barnens rättigheter.

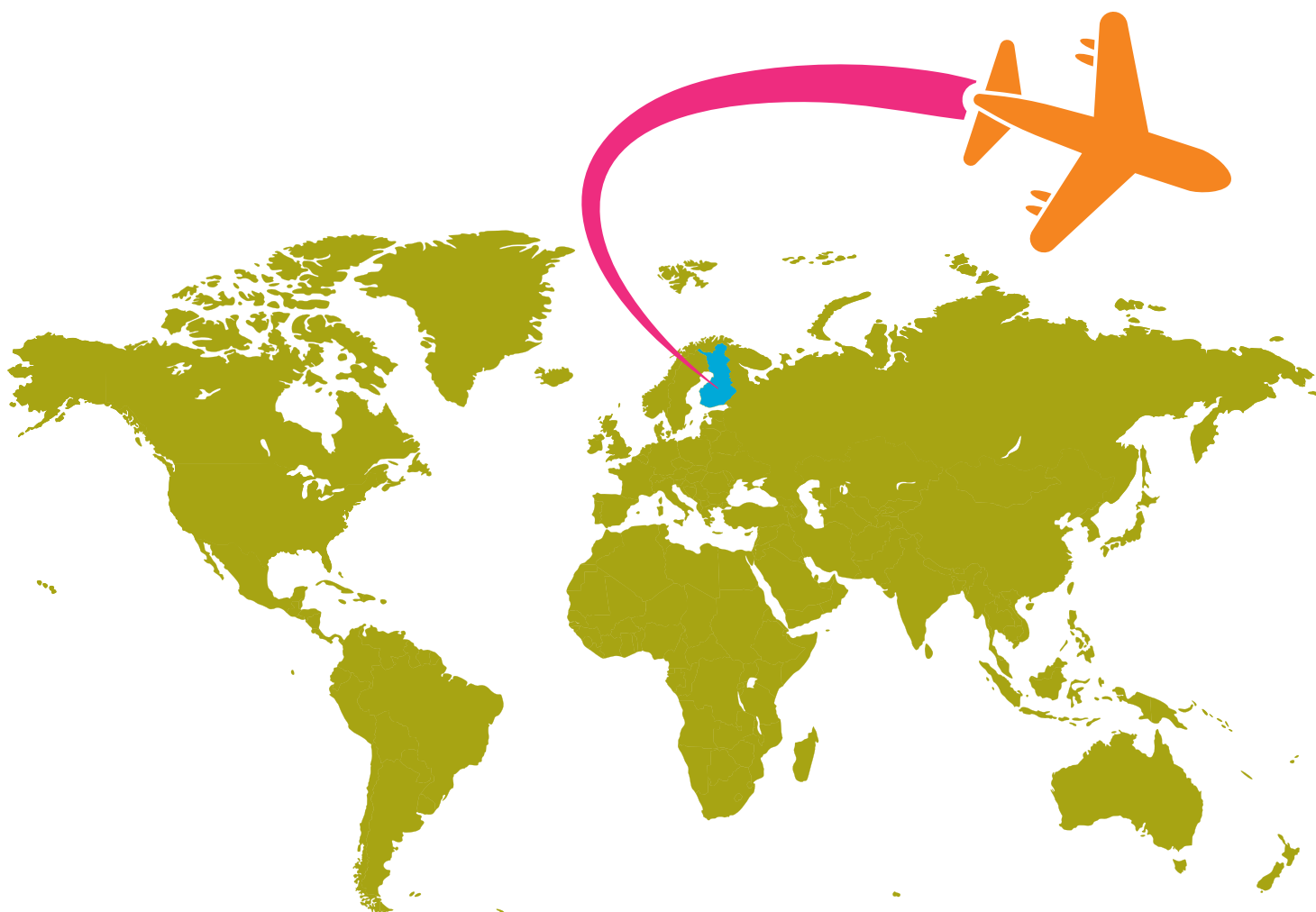
Diskrimineringsombudsmannen gav högsta förvaltningsdomstolen ett utlåtande i ett ärende som gällde rätten till familjeåterförening för en flykting med funktionsnedsättning som bodde i Finland. Ombudsmannen ansåg det orimligt att Migrationsverket hade tillämpat försörjningsförutsättningen på den funktionsnedsattas familjeåterförening. Man borde ha gjort ett sådant undantag som möjliggörs av utlänningslagen, framför allt med beaktande av bland annat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som är bindande för Finland, avgörandep Praxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och 22 § i Finlands grundlag, som förpliktar myndigheterna att tolka lagen med de mänskliga rättigheterna som prioritet.

Övervakarna av avlägsnanden ur landet: avlägsnandena har försvårats

Under 2018 övervakade diskrimineringsombudsmannen 70 avlägsnanden ur landet, med destination till 15 olika målländer och där sammanlagt 125 personer sändes tillbaka från Finland. Av dessa var 28 kvinnor och 97 män. Cirka 20 procent av dem som skickades tillbaka var barn. Vid en insats representerade övervakaren Frontex övervakarpool och då sändes 26 vuxna män tillbaka till Afghanistan från Sverige och Österrike.

De senaste åren har asylprocesserna och i synnerhet kvaliteten på Migrationsverkets beslutsfattande fått mycket kritik. Migrationsverket har själv erkänt misstag och utvecklingsbehov i sin utredning om asylbeslut och asylprocessen, som myndigheten gav till inrikesministeriet 2018.

I diskussionerna om avlägsnanden ur landet och i inrikesministeriets strategier betonas främst att avlägsnandena måste genomföras mer effektivt. Saken är dock även förknippad med humana frågor och människorättsperspektiv. De internationella människorättsorganen har ofta påvisat att det är stor risk för kränkning av de mänskliga rättigheterna vid avlägsnanden ur landet. Det konkreta verkställandet av tillbakasändningen är en komplicerad process. Ibland kan det ta lång tid att utreda i vilket land personen är medborgare eller om landet tar emot sina medborgare på sedvanligt sätt. Sedan hösten 2018 har till exempel Irak endast tagit emot vissa irakier som gjort sig skyldiga till brott bland de irakier som har återvänt mot sin vilja.



Besvär som anförs till högsta förvaltningsdomstolen eller internationella tillsynsorgan och ansökningar om att avbryta verkställandet, leder inte alltid till att avlägsnandet ur landet avbryts. En del asylbeslut verkställs innan domstolen har fattat sitt slutliga beslut i målet. Risken för överträdelser mot förbudet mot tillbakasändning – principen om non-refoulement – ökar när man sänder tillbaka människor vars besvär ännu inte har behandlats färdigt.

Antalet förnyade asylansökningar har ökat och man har velat ingripa i detta. I juni 2019 träder en lagändring i kraft, som stramar åt behandlingen av förnyade ansökningar. Man har inte närmare undersökt orsakerna till det ökade antalet ansökningar, utan ansökningarna anses i huvudsak syfta till att fördröja och förhindra avlägsnandet ur landet. Enligt ombudsmannen signalerar ökningen av förnyade ansökningar också om problem med asylsystemet.

Förra året följde diskrimineringsombudsmannens övervakare upp sex insatser för återvändande till Afghanistan och tio till Irak. Övervakarna som följde upp verkställandet av avlägsnandena noterade att det fanns en rädsla att återvända, framför allt bland dem som sändes tillbaka till Afghanistan. En del av dem som sändes tillbaka hade flytt från Afghanistan redan som barn och kände inte till landet eller vilka förhållanden som väntade dem där. Överlag verkar det utifrån övervakningen som att avlägsnandena ur landet har försvårats, motståndet i återvändningssituationerna har ökat, vilket i sin tur har lett till ökad våldsanvändning. Irakier som har fått ett negativt asylbeslut återvänder i viss mån frivilligt via handlingsprogrammen för återvändande, men afghaner återvänder så gott som aldrig frivilligt med stöd trots att denna möjlighet finns. Papperslöshet och ett rättslöst tillstånd i Finland kan kännas som ett bättre alternativ.

ORO FÖR DEM SOM ÅTERSÄNDS

Diskrimineringsombudsmannen kontaktas i många fall som rör avlägsnanden ur landet. Personerna som tar kontakt är oroliga för återvändarnas öde. Ovissheten om säkerheten för dem som återvänder särskilt till krisländer som Afghanistan och Irak väcker oro. Vid tillbakasändningar till Afghanistan uppfattas polisens verksamhet inte som tillräckligt öppen. Man vänder sig till ombudsmannen när stödpersoner och biträden inte får kontakt med personer som väntar på att sändas tillbaka och som har gripits av polisen. Enligt stödpersonerna är det svårt för dem som ska sändas tillbaka att hålla kontakten med sina närmaste och de får inte tillräckligt precis information om tidpunkten för tillbakasändningen. Man är också orolig över återvändarnas hälsotillstånd, om de är i skick att resa och om de får tillräckligt rättsskydd.

Enligt Polisstyrelsens anvisning från 2018 om avvisning och utvisning ska polisen meddela återvändaren tidpunkten för avlägsnandet ur landet så snart tidpunkten är känd. Undantagsvis kan man på beslut av undersökningsledaren låta bli att informera om tidpunkten i förväg, ifall polisen känner till omständigheter som kan äventyra verkställandet av tillbakasändningen. Enligt anvisningen ska utlänningen som avlägsnas ur landet ges möjlighet att kontakta sina närstående och träffa dem och andra personer som hen har rätt att kontakta. Enligt iakttagelserna av diskrimineringsombudsmannens övervakare återvändarna mycket sällan fått information om tidpunkten för tillbakasändningen så här tidigt. I stället försöker man nästan hemlighålla verkställandet av avlägsnanden, i synnerhet dem till Afghanistan, då de väcker större oro och intresse. Övervakarna har erfarenhet av motsvarande avlägsnanden från Sverige, där polisens verksamhet är mycket mer öppen till exempel avseende personer som sänds tillbaka till Afghanistan. De som ska sändas tillbaka får information om tidpunkten för avresan i så god tid att de hinner träffa och ta avsked av sina närmaste och packa sina väskor i lugn och ro. Tidpunkten för tillbakasändningen ska inte komma som en överraskning varken för dem som sänds tillbaka eller deras närmaste.

På grund av det osäkra läget i Afghanistan sänds just nu bara friska arbetsföra unga män tillbaka dit. I sin berättelse till riksdagen 2018 rekommenderade diskrimineringsombudsmannen att tillbakasändningarna till Afghanistan skulle upphöra tills läget i landet förbättras. Med tanke på säkerhetsläget i Afghanistan finns det risk att det ovillkorliga förbudet mot tillbakasändning överträds. Även de högsta domstolarna har uppmärksammat risken för överträdelse mot förbudet när personer sänds tillbaka till krisländer. Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt årsboksbeslut 2018:94 tagit ställning till internt flyktalternativ i Afghanistan. Högsta domstolen uppmärksammade det försämrade säkerhetsläget för shia-hazarer i Kabul och konstaterade att en person som tillhörde denna befolkningsgrupp inte rimligtvis kunde förväntas vistas i Kabul. Hen hade därmed inte ett sådant internt flyktalternativ i Kabul som avses i 88 e § i utlänningslagen och borde beviljas asyl.

I Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna pågår ett besvär mot Finland gällande en person som sökte asyl i Finland. När ansökan avslogs återvände personen till Irak, där hen dödades en kort tid efter sin återkomst.

Vid asyloffaranden måste det ovillkorliga förbudet mot tillbakasändning (non-refoulement) alltid beaktas. Förbudet finns inskrivet i bland annat utlänningslagen, grundlagen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Det är bindande för alla myndigheter, beslutsfattarna på Migrationsverket och förvaltningsdomstolarna och myndigheterna som verkställer beslutet. Enligt lag får ett beslut om avlägsnande ur landet inte verkställas om den som ska sändas tillbaka kan bli utsatt för dödsstraff, tortyr, förföljelse eller annan behandling som kränker människovärdet. Förbudet mot tillbakasändning måste alltså beaktas när man avvisar en utlänning efter ett negativt beslut om uppehållstillstånd eller asyl, eller utvisar en utlänning till exempel till följd av ett brott.

Polisen ansvarar för att verkställa de avlägsnanden ur landet som sker med följeslagare. Om det vid ett verkställande föreligger risk för rättskränkning relaterad till förbudet mot tillbakasändning, är det po-

Med tanke på säkerhetsläget i Afghanistan finns det risk att det ovillkorliga förbudet mot tillbakasändning överträds.

lisis ansvar att göra en bedömning och vidta åtgärder. Polisen och Migrationsverket bör tänka igenom hur polisen vid verkställandet kan bedöma om det föreligger risk för överträdelse mot förbudet mot tillbakasändning.

VAD HÄNDER MED DEM SOM SÄNDS TILLBAKA FRÅN FINLAND NÄR DE HAR ÖVERLÅTITS TILL MYNDIGHETERNA I SITT HEMLAND?

I de europeiska diskussionerna om tillbakasändningar pratar man om vikten av uppföljning efter återvändandet. Beslutsfattarna skulle särskilt behöva information om vilka förhållanden de återvändande lever under och på så sätt försäkra sig om att negativa asylbeslut inte utgör överträdelser mot det ovillkorliga förbudet mot tillbakasändning. Idag finns det ingen systematisk uppföljning av vad som sker efter återvändandet. Det vore ofta önskvärt att de som övervakar verkställandet av avlägsnanden ur landet också kunde följa upp situationen i mållandet efter överlåtelsen. Övervakarna har dock ingen befogenhet i en främmande stat, ingen rätt att få information och ingen möjlighet att observera vad som händer med återvändarna efter att de har överlämnats till myndigheterna i det mottagande landet. Dessutom är säkerhetsläget i vissa av länderna så dåligt att både ledsagarna och övervakaren måste lämna landet omedelbart efter att återvändarna har överlämnats.

FÖRBUD MOT TILLBAKASÄNDNING

Slutsatserna av FN:s kommitté mot tortyr (CAT) om Finlands sjunde periodiska rapport 29.11.2016

FÖRBUDET MOT TILLBAKASÄNDNING (NON-REFOULMENT)

12. Kommittén noterar att, antalet asylansökningar nästan tiofaldigades i konventionsstaten under förra året och att antalet personer som identifierades som flyktingar ökade. Kommittén uttrycker dock oro för att den senaste tidens förändringar i lagstiftning och praxis kan ha försämrat de asylsökandes rättsliga garantier och ökat deras risk att sändas tillbaka. Kommittén oroar sig för att det "humanitära skyddet" har försvunnit i den nationella skyddsklassificeringen, att de asylsökandes rättshjälp har begränsats, att förfarandena för att fastställa flyktingstatus har påskyndats, vilket också kan leda till ett snabbt avlägsnande ur landet, och att man har infört en tidsfrist på sju dagar för ansökan om förbud mot verkställande när besvär mot ett negativt beslut behandlas av domstolen, varvid besväret inte nödvändigtvis har någon suspensiv verkan. Vidare oroar sig kommittén för att identifieringen av offer för tortyr bland de asylsökande inte är effektiv och att asylsökande fortfarande tas i förvar, i synnerhet när de väntar på att bli avlägsnade ur landet. Den uttrycker också oro över att det inte finns någon statistik om antalet asylsökande som har hållits i förvar av polisen och gränsbevakningsväsendet och om antalet personer som vistas olagligt i landet (artikel 2, 3 och 16).

13. Konventionsstaten bör

a) vidta effektiva legislativa, juridiska och administrativa åtgärder för att förfarandena för identifiering av flyktingstatus fortsatt ska hålla hög klass och samtidigt uppfylla sina skyldigheter gällande förbudet mot tillbakasändning enligt artikel 3 i konventionen;

b) se till att asylansökningarna bedöms individuellt och från fall till fall, att de asylsökande har tillgång till rättshjälp i alla skeden av förfarandet, att de asylsökande har faktisk rätt att anföra besvär om ett negativt beslut och att lagstiftningen om tillbakasändningen av utländska medborgare tillåter att besvär som anförs till domstolar mot order om återvändande har en suspensiv verkan;

c) se till att ingen person utvisas, sänds tillbaka eller överlämnas till ett annat land om det finns grundad anledning att misstänka att personen skulle riskera tortyr där;

d) se till att psykiska problem och andra traumatiska följor av tortyr screenas och att alla asylsökande som fallit offer för tortyr erbjuds hjälp, lämplig specialiserad vård och rehabilitering;

Personalen vid diskrimineringsombudsmannens byrå

Under år 2018 har följande personer arbetat vid diskrimineringsombudsmannens byrå med fast tjänst, tidsbundet kontrakt eller som praktikanter.

Diskrimineringsombudsman **Kirsi Pimiä**
Byråchef **Rainer Hiltunen**
Specialsakkunnig **Robin Harms**

Överinspektör **Jussi Aaltonen**
Specialplanerare **Päivi Al-Tameemi**
Högskolepraktikant **Minna Jokela**
Överinspektör **Päivi Keskitalo**
Överinspektör **Maija Koskenoja**
Överinspektör **Pasi Koskinen**
Överinspektör **Pirjo Kruskopf**
Överinspektör **Heidi Lempiö**
Avdelningssekreterare **Elena Leinonen**
Avdelningssekreterare **Miia Mäkelä**
Kommunikationspraktikant **Mirka Mokko**
Högskolepraktikant **Merilii Mykkänen**
Överinspektör **Merja Nuutinen**
Kommunikationsassistent/informatör **Paula Palin**
Högskolepraktikant **Hekma Peltonen**
Kommunikationsassistent **Heidi Sipilä**
Överinspektör **Venla Roth**
Överinspektör **Joonas Rundgren**
Överinspektör **Aija Salo**
Överinspektör **Pamela Sarasmo**
Informatör **Maria Swanljung**
Forskare **Toni Tuomi**
Överinspektör **Tiina Valonen**
Överinspektör **Anni Valovirta**
Planerare **Massimo Zanasi**



TILLSAMMANS
för likabehandling!



DISKRIMINERINGS

OMBUDSMANNEN

YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU

NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN

OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI