



2022

JÄMSTÄLLDHETS-
OMBUDSMANNENS
ÅRSBERÄTTELSE

2022

JÄMSTÄLLDHETS-
OMBUDSMANNENS
ÅRSBERÄTTELSE

Jämställdhetspublikationer 2023:2

ISSN-L: 1236-9977

ISSN: 1797-9862 (nätpublikation)

ISBN: 978-952-7156-30-8

URN: 978-952-7156-30-8 (pdf)

Bild: Keksi Agency Oy

Layout och tryck: PunaMusta Oy

INNEHÅLL

1	Jämställdhetsombudsmannens uppgifter	4
2	Jämställdhetsombudsmannen har ordet	6
3	Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022	10
3.1	Jämställdhetsombudsmannens utlåtande till riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen	11
3.2	Jämställdhetsombudsmannens rekommendationer i berättelsen till riksdagen	22
3.3	Statsrådets skrivelse	24
4	Jämställdhetsombudsmannens utlåtanden till riksdagen och andra myndigheter	26
5	Övervakning av diskrimineringsförbud	40
5.1	Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet	34
5.2	Diskriminering vid anställning	35
5.3	Diskriminerande arbetsplatsannonser	36
5.4	Lönediskriminering	37
5.5	Diskriminering i arbetsförhållanden och vid ledning av arbetet	39
5.6	Sexuell trakasseri på arbetsplatsen	41
5.7	Diskriminering vid skolor och läroanstalter	42
5.8	Könsidentitet och könsuttryck	45
5.9	Prissättning av och tillgång till varor och tjänster	47
5.10	Diskriminering inom idrott och motion	49
5.11	Allmänt diskrimineringsförbud	51
5.12	Främjande av förlikning	53
6	Främjande av jämställdheten	62
6.1	Främjande av jämställdheten på arbetsplatser	54
6.2	Kvoter	55
6.3	Jämställdhet i skolor och läroanstalter	56
7	Statistik	66
8	Kommunikation och samarbete	74
	Bilaga	76

I JÄMSTÄLLDHETSOMBUDMANNENS UPPGIFTER

Jämställdhetsombudsmannen är en självständig myndighet som verkar för jämställdhet mellan könen. Jämställdhetsombudsmannens uppgifter är att

- övervaka att lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män åtföljs, i synnerhet förbuden mot diskriminering och diskriminerande annonsering
- informera om jämställdhetslagen och hur den ska tillämpas
- genom initiativ, råd och anvisningar bidra till att lagens syfte uppnås
- följa upp att jämställdheten genomförs på olika områden av samhället
- vidta åtgärder för att uppnå förlikning i diskrimineringsärenden som avses i jämställdhetslagen.

Jämställdhetsombudsmannen övervakar också förverkligandet av skyddet mot diskriminering av könsminoriteter. Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av kön, könsidentitet och könsuttryck.

Jämställdhetsombudsmannen är en självständig och oberoende myndighet och verkar inom justitieministeriets förvaltningsområde. En person som misstänker att hen diskriminerats enligt jämställdhetslagen kan vända sig till jämställdhetsombudsmannen. Jämställdhetsombudsmannen ger råd och anvisningar om rättigheter och tillämpningen av jämställdhetslagen samt utreder vid behov misstankar om diskriminering genom ett skriftligt förfarande.

Om jämställdhetsombudsmannen upptäcker brott mot jämställdhetslagen försöker ombudsmannen med stöd av råd och anvisningar se till att den lagstridiga verksamheten upphör. I vissa fall kan jämställdhetsombudsmannen ta upp ett diskrimineringsärende i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden som har rätt att förbjuda diskriminering vid vite.

Jämställdhetsombudsmannens utlåtanden är inte juridiskt bindande. En person som misstänker diskriminering kan i de flesta fall ta sitt ärende till domstol och kräva gottgörelse för diskriminering.

Vicehäradshövding Jukka Maarianvaara fungerade som jämställdhetsombudsman fram till 27.11.2022. Efter det att han övergått till en tjänst hos en annan arbetsgivare tjänstgjorde specialsakkunnig Pirkko Janas som ställföreträdande jämställdhetsombudsman. Tjänsten som jämställdhetsombudsman utlystes för en femårig mandatperiod i november 2022.

Vilken inverkan har jämställdhetsombudsmannens ställningstaganden?

Jämställdhetsombudsmannen uppmantrar ofta arbetsgivare att ändra sina tillvägagångssätt eller rekommenderar dem att omvärdera de riktlinjer som tillämpas ur ett jämställdhetsperspektiv. I vissa fall har ett ställningstagande lett till diskussioner på arbetsplatsen där man gemensamt kommit överens om en lösning som bägge parter är nöjda med.

På motsvarande sätt har till exempel leverantörer av varor och tjänster efter att ha fått ett ställningstagande av jämställdhetsombudsmannen meddelat att de ändrat på sin prissättning så att den är förenlig med kraven i jämställdhetslagen.

Jämställdhetsombudsmannen kan främja förlikning i ärenden som handlar om diskriminering såsom avses i jämställdhetslagen. Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av kön, könsidentitet och könsuttryck. Den lagstadgade möjligheten till förlikning förbättrar rättsskyddet och faktiskt tillgodoseende av rättigheterna av personer som blivit utsatta för diskriminering.

2 JÄMSTÄLLDHETSOMBUDSMANNEN HAR ORDET

Krigets könade ansikte

2022 var på många sätt ett exceptionellt år. När coronapandemin började släppa sitt grepp om världen, bröt ett krig ut i Europa i februari 2022. Kriget i Ukraina har påverkat alla även i Finland. Kriget ger upphov till känslor av rädsla och ångest, osäkerhet och framför allt mänskligt lidande.

På grund av den förändrade säkerhetssituationen i Finland gav statsrådet i april 2022 en redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön. I redogörelsen bedömdes den grundläggande förändring som skett i Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska verksamhetsmiljö efter Rysslands invasion av Ukraina. I samband med redogörelsens riksdagsbehandling hördes även jämställdhetsombudsmannen. Under berättelseåret inledde Finland även processen för att gå med i Nato.

Kriget och våldsamma kriser påverkar människor av alla kön. Att de mänskliga och grundläggande rättigheterna respekteras och efterlevs är särskilt viktig under instabila och osäkra förhållanden.

Diskriminering förekommer inom alla olika delområden av samhällslivet

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av kön, könsuttryck och könsidentitet. All diskriminering kommer inte till jämställdhetsombudsmannens eller andra myndigheters kännedom. Personer som tillhör till exempel olika minoriteter anmäler inte den diskriminering som de blir utsatta för i sin vardag, och de blir således inte hjälpta av lagstadgade individuella rättsskyddsmedel. Diskriminering förknippas ibland med faktorer vars ursprung eller grundorsak är svåra att specificera. Rättssystemet kan inte alltid identifiera dylika strukturella faktorer, utan endast deras enskilda uttrycksformer. Förmodligen förekommer diskriminering som förbjuds i jämställdhetslagen betydligt oftare än vad som kommer till jämställdhetsombudsmannens kännedom.

Jämställdhetsombudsmannen utför sitt tillsynsarbete i synnerhet på basis av de kundkontakter som gäller olika slags diskrimineringssituationer. Därutöver övervakar ombudsmannen, inom ramen för sina tillgängliga resurser, genomförandet av jämställdhetslagens planeringsskyldigheter på arbetsplatser och läroanstalter. Antalet skriftliga kontakter som ombudsmannen tagit emot har ökat under de senaste åren. År 2022 var antalet mottagna skriftliga kontakter 56 procent högre än till exempel år 2019.

I kontakter som jämställdhetsombudsmannen tagit emot betonas sambandet med arbetslivet. Arbetslivet har också varit ett livsområde där det upplevs mycket diskriminering. De vanligaste presumtionerna om diskriminering har att göra bland annat med graviditet och familjeledigheter, rekrytering eller löner.

Jämställdhetsombudsmannen tar dock emot kontakter om diskriminering från så gott som alla livsområden. Kundkontakter handlar till exempel om presumtioner om diskriminering vid läroanstalter, prissättning av varor och tjänster samt sexuella trakasserier eller trakasserier på grund av kön.

Jämställdhet främjades med lagstiftning

Regeringens jämställdhetsprogram 2020–2023 innehöll ett stort antal lagstiftningsprojekt. En regeringsproposition som förbättrar könsminoriteternas ställning, propositionen om fastställande av kön, den så kallade translagen, lämnades till riksdagen under berättelseåret. Ansökan om fastställande av kön kommer framöver att baseras på sökandens egen redogörelse om sin upplevda könstillhörighet. Kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga strider mot människorättsförpliktelser och slopas som en förutsättning för fastställande av könstillhörigheten, och juridiskt fastställande av kön och medicinska behandlingar åtskiljs från varandra. Lagen kan förbättras ytterligare och under de kommande åren bör man också granska bland annat vårdpraxisen för interkönade barn ur perspektivet för personlig integritet och barnets rättigheter.

Under berättelseåret reformerades även jämställdhetslagen. I och med reformen utvidgas skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan till småbarnspedagogiken. Jämställdhetsombudsmannen har ansett det vara viktigt att småbarnspedagogiken är köns- och jämställdhetsmedveten. Jämställdhetsarbetet kräver också planmässig och kontinuerlig utbildning av personalen inom småbarnspedagogiken.

Totalreformen av sexualbrottslagstiftningen trädde i kraft vid årsskiftet. Detta är ett betydande framsteg vad gäller minskning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Definitionen av våldtäkt i strafflagen baseras nu på samtycke. Bristen på frivillighet är viktig också i fråga om andra sexualbrott. Man kan göra sig skyldig till sexuella trakasserier också på något annat sätt än genom att beröra någon annan. Olovlig spridning av sexuell bild är en ny straffbar gärning. Dessutom skärps straffen för sexualbrott. Lagstiftningen har stärkts även vad gäller besöksförbud och genom att tillägga kön som en straffskärpningsgrund.

Trots att flera lagstiftningsprojekt gick framåt under berättelseåret, är det ytterst beklagligt att främjandet av löneöppenheten samt minskningen av diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter genomlagstiftning uteblev. Jämställdhetsombudsmannen har ansett båda reformerna vara värda att stödjas. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn skulle ett effektivt ingripande i lönediskriminering förutsätta att arbetstagarnas rätt att få information stärks genom att de skulle få tillgång till jämförelsepersoners löneuppgifter. Jämställdhetsombudsmannen har också redan i flera år rekommenderat att arbetsavtalslagen och andra lagar om tjänsteförhållanden bör kompletteras med bestämmelser som skulle göra det förbjudet att inte förnya visstidsanställningar på grund av graviditet eller familjeledighet eller begränsa dem så att de upphör vid moderskaps- eller familjeledighetens början.

Familjeledighetsreformen kan jämna ut fördelningen av ledigheter

Användningen av familjeledigheter är starkt könsfördelad i Finland. Papporna har tagit ut endast cirka 11 procent av familjeledigheterna. Den ojämna fördelningen av ansvaret för vård av barn har ansetts vara ett centralt jämställdhetsproblem i Finland, vilket delvis haft en stor inverkan på hur jämställdheten mellan könen tillgodosetts i arbetslivet.

I november 2022 publicerade Statistikcentralen en undersökning om kvinnors och mäns tidsanvändning. Enligt undersökningen uppnådde kvinnornas och männens totala arbetstid för hem- och förvärvsarbete 2020–2021 för första gången samma nivå hos båda könen. Den tid som männen använder för förvärvsarbete har minskat, medan den tid de använder för hemarbete har ökat. Bland män har särskilt den tid som används för barnskötsel ökat. Bland kvinnorna har en minskning skett inom de båda aktiviteterna.

Reformen av familjeledigheterna trädde i kraft 1.8.2022. Målsättningen med reformen är att öka en jämnare fördelning av föräldraledigheter och ansvaret för vård av barn mellan föräldrarna. Vi vet ännu inte om reformen har ökat familjeledigheter som tas ut av pappor. Det har antagits att en jämnare fördelning av ansvaret för vård av barn ska bland annat leda till att den genomsnittliga löneskillnaden mellan kvinnor och män minskar och kvinnornas ställning på arbetsmarknaden förbättras även mer allmänt. Förhoppningsvis förebådar den ovannämnda undersökningen en förändring även vad gäller att ta ut familjeledigheter.

Berättelsen till riksdagen 2022 ger en heltäckande bild om det finländska jämställdhetsläget

Jämställdhetsombudsmannens uppgift är att vart fjärde år lämna en berättelse om jämställdhetsläget till riksdagen. Jämställdhetsombudsmannens berättelse som lämnades till riksdagen i april 2022 var den andra i sitt slag. Berättelsen behandlar bland annat behoven att utveckla övervakningen av jämställdhetslagens diskrimineringsförbud och rättsskyddet.

Twister som grundar sig på jämställdhetslagen behandlas sällan i domstolar. Det ringa antalet förklaras delvis av den höga rättegångskostnadsrisk som påverkar själva möjligheten att väcka talan i domstol. Den skyldighet som grundlagen föreskriver för det allmänna att se till att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses förutsätter att åtgärder för främjande av efterlevnaden av förbud mot könsdiskriminering är effektiva.

I sin berättelse rekommenderar jämställdhetsombudsmannen ett flertal åtgärder för främjande av rättsskyddet för offer för diskriminering som förbjuds i jämställdhetslagen. Jämställdhetsombudsmannen föreslår att

det bland annat ska utredas huruvida ombudsmannens behörighet bör utvidgas till så kallad intersektionell diskriminering som för närvarande inte omfattas av ombudsmannens behörighet. Vid jämställdhetsärenden bör man även överväga införande av grupptalan samt beviljande av självständig rätt att väcka talan för jämställdhetsombudsmannen. Rätten att väcka talan skulle göra det möjligt för jämställdhetsmannen att i sitt eget namn föra principiellt viktiga ärenden till domstol för behandling. Därtill borde jämställdhetsombudsmannen ha en möjlighet att bli hörd i domstol vid behandling av ärenden som handlar om tillämpningen av jämställdhetslagen.

Jämställdhetsombudsmannen har ansett det vara viktigt att den som miss-tänker diskriminering har tillgång till rättsskyddskanaler med låg tröskel genom vilka tillgången till gottgörelse och eventuella ersättningar enligt jämställdhetslagen kan förbättras. Ett alternativ skulle kunna vara att ge enskilda personer anhängiggöranderätt i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Jämställdhetsombudsmannen har även föreslagit utredning av utvecklingen av nämndens roll till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel.

I sin berättelse till riksdagen rekommenderar jämställdhetsombudsmannen att det under kommande regeringsperiod ska upprättas en utredning om hur tillgången till rättsskydd i ärenden som handlar om könsdiskriminering kan förbättras.

Gottgörelse kan utdömas som påföljd för brott mot jämställdhetslagens särskilda diskrimineringsförbud. Jämställdhetsombudsmannen har rekommenderat att tillämpningsområdet av gottgörelse bör utvidgas att gälla även diskriminering i myndighetsverksamhet, diskriminering i rekryteringsprocessen innan anställningsbeslutet samt sådan diskriminering i samband med personaluthyrning som påverkar den uthyrda arbetstagarens fortsatta arbete.

Målmedveten jämställdhetspolitik ska fortsätta även under nästa regeringsperiod

På sommaren 2022 publicerade statsrådet en redogörelse om jämställdhetspolitiken (Statsrådets publikationer 2022:50) där Finlands långsiktiga jämställdhetsmål sätts upp. I redogörelsen framställs på ett övergripande sätt finländska jämställdhetsproblem samt strukturell ojämlikhet mellan könen. En målmedveten jämställdhetspolitik behövs för att åtgärda dessa.

Jämställdhetsfrågorna berör alla, i praktiken hela livsloppet. Redogörelsen om jämställdhetspolitiken och jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen ger förhoppningsvis verktyg för åtgärder som kan göra Finland till ett ännu mer jämställt land och samhälle.

Helsingfors 24.2.2023

Pirkko Janas
jämställdhetsombudsmannen
(1.1.–16.4.2023)







3 JÄMSTÄLLDHETS- OMBUDSMANNENS BERÄTTELSE TILL RIKSDAGEN 2022

Enligt 5 § i lagen om jämställdhetsombudsmannen (1328/2014) överlämnar jämställdhetsombudsmannen vart fjärde år en berättelse om tillgodoseendet av jämställdheten till riksdagen. Jämställdhetsombudsmannen gav berättelsen till riksdagen 27.4.2022.

3.1 Jämställdhetsombudsmannens utlåtande till riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen

Jämställdhetsombudsmannen hördes av riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om sin berättelse till riksdagen 25.5.2022.

Jämställdhetsombudsmannen behandlade i sitt utlåtande till riksdagens arbetslivs- och diskrimineringsnämnden rekommendationer samt centrala ämnen i riksdagsberättelsen 2022:

- rättsskyddsrelaterade problem samt behov av att förbättra rättsskyddet
- i arbetslivet, såsom lönetransparensen och jämställdhetsfrågor kring reformen av familjeledigheten
- ändringsbehov gällande translagstiftningen och könsminoriteternas ställning
- könsrelaterat våld, trakasserier och hatretorik samt
- jämställdhetsrelaterade frågor på läroanstalterna.

1. Att utveckla rättsskyddet för diskrimineringsoffer

Att erhålla rättsskydd förknippas med flera praktiska problem

En väsentlig del av rättsskyddet för den som utsatts för diskriminering är rätten att i enlighet med jämställdhetslagen få ett beslut i ärendet samt gottgörelse eller ersättning för rättskränkningen. I jämställdhetslagen utgår man från att den som utsatts för diskriminering kan få rättsskydd mot den rättskränkning som hen utsatts för framför allt med hjälp av talan om gottgörelse som kan väckas i tingsrätten. Jämställdhetsombudsmannen har också behörighet att främja förlikning mellan parterna i ett diskrimineringsärende, och förhoppningen har varit att detta ska stärka rättsskyddet för den som blivit utsatt för diskriminering samt minska behovet av kostsamma rättsprocesser. Att kunna uppnå förlikning förutsätter dock att båda parterna är villiga till det.

Gottgörelse enligt jämställdhetslagen kan dock inte sökas i alla situationer där jämställdhetslagen har brutits. Diskriminering i myndighetsverksamhet, diskriminering i rekryteringsprocessen innan anställningsbeslutet samt sådan diskriminering i samband med personaluthyrning som påverkar den uthyrda arbetstagarens fortsatta arbete omfattas inte av tillämpningsområdet för gottgörelse. Tillämpningsområdet för gottgörelse bör utvidgas till att gälla även dessa situationer.

Enligt jämställdhetsombudsmannens utredningar förs synnerligen få tvister som gäller jämställdhetslagen inför domstol. Detta tyder inte på att diskriminering på grund av kön, könsidentitet eller könsuttryck inte skulle förekomma, och inte ens på att det inte skulle uppstå tvister som gäller diskriminering.

Enligt jämställdhetsombudsmannens uppfattning uppnår man förlikning i största delen av arbetslivsrelaterade diskrimineringstvister, ofta med hjälp av fackförbund. Det ringa antalet diskrimineringstvister i domstolar torde dock kunna framför allt förklaras av den höga kostnadsrisk som påverkar själva möjligheten att väcka talan i tvistemål. Det ska även beaktas att det belopp som döms ut som gottgörelse oftast inte är så stort, i synnerhet jämfört med kostnadsrisken.

Det kan vara en hög tröskel för en person som misstänker diskriminering att väcka talan om diskriminering även för andra än ekonomiska skäl eller på grund av den långa processen eller den osäkerhet som förknippas med den. Arbetstagare kan vara rädda för arbetsgivarens och ibland även av den övriga arbetsgemenskapens motåtgärder. Jämförelsen med andra arbetstagare i samband med bedömningen av eventuell diskriminering kan också upplevas som icke-önskvärd.

Jämställdhetsombudsmannen kan i princip bistå den som utsatts för diskriminering vid rättegång, om ombudsmannen anser att ärendet är av avsevärd betydelse för tillämpning av lagen. Denna möjlighet har dock aldrig nyttjats – för det första på grund av jämställdhetsombudsmannens begränsade resurser och för det andra på grund av att om käranden förlorar i rätten, ska hen betala motpartens rättegångskostnader.

Förslag rörande stärkande av rättsskyddet

Jämställdhetsombudsmannen anser att det bör inledas en omfattande utredning om de alternativ med vilka tillgången till rättsskydd vid ärenden som handlar om könsdiskriminering skulle kunna förbättras. I utredningen bör åtminstone följande aspekter beaktas:

Jämställdhetsombudsmannens självständiga rätt att väcka talan i diskrimineringstvister som grundar sig på jämställdhetslagen. Ärenden som har att göra med diskrimineringsförbud är ofta kollektiva till sin karaktär: behovet av rättsskydd i samband med samma ärende, till exempel vid lönediskrimineringssituationer, kan gälla även en större grupp människor. Att en talan då väcks av en enskild person är i princip inte det bästa sättet att ingripa i den diskriminerande situationen.

Å andra sidan kan många diskrimineringstvister vara förenade med ett allmänt intresse att erhålla ett domstolsavgörande som förtydligar tolkningen av lagen. Därför anser jämställdhetsombudsmannen att jämställdhetsombudsmannen bör beviljas rätt att i sitt eget namn väcka talan i ärenden som handlar om tillämpningen av jämställdhetslagen. Likaså – på grund av ärendenas kollektiva karaktär i samband med diskrimineringsförbud – bör fackförbundens och eventuellt även andra organisationers rätt att väcka talan utredas (organisationstalan).

Hörande av jämställdhetsombudsmannen i rättegångar. Jämställdhetsombudsmannen borde ha en möjlighet att bli hörd i domstol vid behandling av ärenden som handlar om tillämpningen av jämställdhetslagen. Diskrimineringsombudsmannen har redan denna möjlighet med stöd av diskrimineringslagen.

Utveckling av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens roll och enskilda personers anhängiggöranderätt. Nämndens roll har ansetts vara viktig vid tillhandahållandet av rättsskydd med låg tröskel. Nämnden har dock inte rätt att beordra gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering varken vad gäller jämställdhetslagen eller diskrimineringslagen, utan den har endast befogenhet att förbjuda att det diskriminerande förfarandet fortsätter eller upprepas. I samband med den partiella reformen av diskrimineringslagen har det föreslagits att nämnden beviljas rätt att beordra gottgörelse.

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn bör nämndens verksamhet utvecklas från att vara ett organ som i huvudsak övervakar jämställdhetslagen (förbudsbeslut) till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel. Som en del av detta utvecklingsarbete bör utvidgning av anhängiggöranderätten i nämnden bedömas – för närvarande har endast jämställdhetsombudsmannen och marknadscentralorganisationer anhängiggöranderätt vad gäller jämställdhetslagen – samt nämndens möjlighet att beordra gottgörelse även i ärenden som gäller jämställdhetslagen.

Jämställdhetsombudsmannen anser att det också är viktigt att jämställdhets- och diskrimineringslagens rättsskyddssystem utvecklas parallellt i stället för att utveckla dem separat. Det är problematiskt för likabehandlingen av diskrimineringsoffer om rättsskyddssystemen skiljer sig markant från varandra.

Lagövervakningen och tryggheten av rättsskydd kräver resurser

Jämställdhetsombudsmannens huvudsakliga uppgift är att övervaka efterlevnaden av jämställdhetslagens diskrimineringsförbud, vilket sker främst på basis av kundkontakterna. Utöver detta övervakar jämställdhetsombudsmannen efterlevnaden av skyldigheterna att främja jämställdhetslagen: omkring 3 500 läroanstalter och 8 000 arbetsplatser ska med regelbundna mellanrum upprätta jämställdhetsplaner. Avsikten är att utvidga denna skyldighet till cirka 3 500 verksamhetsställen inom småbarnspedagogiken (mer om detta nedan under punkt 5).

På jämställdhetsombudsmannens byrå finns elva tjänster vid tidpunkten för utlåtandet. Knappheten av resurser innebär att i synnerhet övervakningen av skyldigheterna att främja jämställdhet – i enlighet med motiveringarna i jämställdhetslagen (RP 57/1987 rd) – kan göras ”inom ramen av de tillgängliga resurserna”. Jämställdhetsombudsmannen anser det också vara viktigt att dess resurser förbättras för att öka effektiviteten av övervakningen av jämställdhetslagen och det jämställdhetsfrämjande arbetet. Om ombudsmannens uppgifter utökas genom lagändringar, är det särskilt viktigt att även utöka ombudsmannens resurser på motsvarande sätt.

2. Jämställdhet i arbetslivet

Arbetslivets jämställdhetsutmaningar är i stor utsträckning oförändrade

I sin förra berättelse behandlade jämställdhetsombudsmannen brett bland annat diskriminering på grund av graviditet och att ingripa i den samt arbetsplatsernas jämställdhetsplanering. Diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter är, på basis av de kontakter som jämställdhetsombudsmannen tar emot, fortfarande vanligt förekommande i arbetslivet.

Jämställdhetsombudsmannen föreslog i sin förra riksdagsberättelse år 2018 att skyddet mot diskriminering på grund av graviditet för visstidsanställda skulle stärkas i anställningslagarna; trots att denna rekommendation inkluderades i statsminister Sanna Marins regeringsprogram fullföljdes den inte under denna regeringsperiod. Jämställdhetsombudsmannen anser dock att i synnerhet diskriminering på grund av graviditet mot visstidsanställda är ett så pass allvarligt problem att rekommendationen upprepades även i denna berättelse.

Läget med arbetsplatsernas jämställdhetsplanering analyserades mycket omfattande i jämställdhetsombudsmannens förra berättelse. Analysen grundade sig på jämställdhetsombudsmannens regelbundna tillsynsarbete och de riktade tillsynsåtgärder som utfördes mellan år 2016 och 2018 (60 kommuner och 20 företag). Utifrån sina iakttagelser lyfte jämställdhetsombudsmannen fram problem som hänförde sig till jämställdhetsplaner och gav rekommendationer som i synnerhet handlade om jämställdhetsplanernas lönekartläggningar.

På basis av jämställdhetsombudsmannens iakttagelser från tillsynsarbetet kan man konstatera att arbetsplatsernas utmaningar rörande jämställdhetsplaner har förblivit oförändrade. Planerna visar generellt sett på brister i fråga om alla de krav som jämställdhetslagen ställer för planerna: utvärderingen av jämställdhetsläget är otillräcklig, utvecklingsåtgärderna sällan konkreta och effektiviteten av tidigare åtgärder bedöms i regel inte. Vid lönekartläggningarna bedömer man oftast inte skälen till löneskillnaderna, i den mån de ens kan framgå av lönekartläggningarna, och man ser inte heller något behov av korrigerande åtgärder.

Man har kommit fram till likartade slutsatser i en undersökning som Statistikcentralen genomfört på uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet om användningen, omfattningen och kvaliteten i fråga om jämställdhetsplanerna på arbetsplatser både inom privata och offentliga sektorn (2020) samt i en redogörelse om främjandet av jämställdhet och likabehandling på högskolor (2020).

Lönejämställdheten kan förbättras genom ökad lönetransparens

I sin förra berättelse till riksdagen gav jämställdhetsombudsmannen rekommendationer om individens rätt att få löneuppgifter om en annan arbetstagar i en lönediskrimineringssituation samt om utvecklingen av jämställdhetsplanernas lönekartläggningar. Efter jämställdhetsombudsmannens förra berättelse har frågan om att öka lönetransparensen behandlats i två olika trepartsarbetsgrupper. En arbetsgrupp tillsatt av jämställdhetsminister Annika Saarikko granskade på vårvinter 2019 hur löneöppenheten kan ökas genom lagstiftningsmetoder, och en arbetsgrupp tillsatt av jämställdhetsminister Thomas Blomqvist fortsatte beredningen under 2020–2021. Den senare arbetsgruppens rapport publicerades på hösten 2021.

Arbetsgruppen föreslog att en arbetstagare som misstänker lönediskriminering skulle ha rätt att få löneuppgifter för en annan arbetstagare av arbetsgivaren för att arbetstagaren ska kunna bedöma huruvida jämställdhetslagens förbud mot lönediskriminering har följts. Tillgången till dessa uppgifter skulle ha förenats med tystnadsplikt.

På våren 2022 skickades ett ändrat utkast till regeringsproposition ut på remiss. Enligt utkastet skulle ovannämnda löneuppgifter ges till en personalrepresentant. Om det på arbetsplatsen inte finns någon personalrepresentant, skulle arbetstagaren kunna få löneuppgifterna via jämställdhetsombudsmannen.

I sin berättelse rekommenderade jämställdhetsombudsmannen att jämställdhetslagen till denna del skulle ändras på det sätt som arbetsgruppen föreslagit. Även om den ändrade propositionen skulle förbättra tillgången till löneuppgifter, är användningen av jämställdhetsombudsmannen ”som ett postkontor” onödigt komplicerat och byråkratiskt och skulle dessutom innebära slöseri med jämställdhetsombudsmannens resurser.

Med hjälp av jämställdhetsplanernas lönekartläggningar bör det utredas att det inte förekommer ogrundade löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete hos samma arbetsgivare. Hela personalen bör omfattas av lönekartläggningen. På basis av jämställdhetsombudsmannens iakttagelser omfattas i värsta fall endast 10–35 procent av personalen av lönekartläggningarna, till och med inom den kommunala sektorn där löneuppgifterna är offentliga. Anledningen till detta har varit att man inte har velat inkludera sådana personalgrupper i lönekartläggningar där det inte har funnits till exempel minst sex kvinnor och sex män. Därför har jämställdhetsombudsmannen rekommenderat att det skrivs in i jämställdhetslagen att man vid lönekartläggningar vid behov ska kunna behandla löneuppgifter på individnivå såväl för säkerställande av lönekartläggningens omfattning som för analyser av löneskillnader. Denna rekommendation finns med även i det ovannämnda utkastet till regeringens proposition om ökning av löneöppenheten.

Likvärdigt arbete är ”en blind punkt” för lika lön

Enligt såväl internationella människorättskonventioner (bland annat ILOs konvention om lika lön nr 100), Europeiska unionens lagstiftning som jämställdhetslagen ska lika lön betalas för lika och likvärdigt arbete oberoende av kön. I synnerhet i den offentliga debatten krymps likalöns principen ofta till lika lön för lika arbete, trots att det särskilt på den könsfördelade arbetsmarknaden skulle vara viktigt att granska även de löner som betalas för likvärdigt arbete.

Social- och hälsovårdsministeriet inledde ett forskningsprojekt om likvärdigt arbete. Projektet avslutades i november 2022. Projektet undersökte och utvecklade bedömningen av arbetets kravnivå ur perspektivet för lönejämställdhet. I sitt ställningstagande (RSk 49/2018 rd) till jämställdhetsombudsmannens tidigare berättelse förutsatte riksdagen att statsrådet strävar efter att ta fram en metod som gör det möjligt att jämföra kraven, det vill säga likvärdigheten, i arbetet mellan olika branscher. Utifrån projektets resultat drar man slutsatser och ger rekommendationer i anknäring till detta.

Såväl ILO:s sakkunnigkommitté som Europeiska kommissionen har betonat att begreppet likvärdigt arbete ska förtydligas nationellt. Jämställdhetsombudsmannen anser att jämställdhetslagen bör kompletteras med en bestämmelse där man definierar vad som i jämställdhetslagen avses med begreppet likvärdigt arbete. Det faktum att jämställdhetslagen omfattar en möjlighet att jämföra löner även för olika arbeten för att konstatera att de är likvärdiga bör framgå av själva jämställdhetslagen, inte enbart av förarbetena till lagen.

Familjeledighetsreformens konsekvenser bör följas upp

Familjeledighetsreformen trädde i kraft 1.8.2022. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn är reformen värd att stödjas, och förhoppningsvis kommer den att jämna ut fördelningen av familjeledigheter mellan kvinnor och män.

För närvarande utnyttjar kvinnorna cirka 90 procent av familjeledigheterna, och detta är ett problem såväl när det gäller familjernas interna arbetsfördelning och könsstereotyper som jämställdheten i arbetslivet. En ny modell för familjeledigheter kan jämna ut dessa skillnader och uppmuntra papporna att ta ut mer familjeledighet. Det är dock viktigt att en jämnare fördelning av familjeledigheter uppmuntras på alla nivåer – även på arbetsplatserna.

Ur perspektivet för jämställdhet – och särskilt ur perspektivet för lönejämställdhet – är det dock även av betydelse hur de nya bestämmelserna om familjeledigheter beaktas i kollektiv- och tjänstekollektivavtalens förordnanden om avlönade familjeledigheter. Genom familjeledighetsreformen slopas bestämmelserna om de nuvarande föräldradagpenningar, alltså moderskapspenning, faderskapspenning och föräldrapenning. Dessa ersätts med graviditets- och föräldrapenning. Syftet med graviditetspenningen är att trygga en gravid persons försörjning i graviditetens slutskede. Föräldrapenning betalas för den tid barnet vårdas, och förutsättningarna för föräldrapenningen är i huvudsak desamma för alla föräldrar oberoende av förälderns kön.

I kollektiv- och tjänstekollektivavtalen kopplas avlönade familjeledigheter ofta ihop med de moderskaps- och faderskapspenningperioder som fastställts i sjukförsäkringslagen. Mammorna har vanligtvis betalats lön för 72 vardagar och papporna oftast för sex vardagar. Ur perspektivet för jämställdhetslagen har dessa avlönade perioder av olika längd varit möjliga, eftersom moderskaps- och faderskapsledigheten har haft olika syften och kvinnorna på moderskapsledighet och männen på faderskapsledighet har alltså inte varit i en jämförbar ställning med varandra.

Situationen förändrades dock till följd av den nya modellen för familjeledigheter: syftet med föräldraledigheten är detsamma oavsett vem som tar ut den, varvid även den avlönade föräldraledigheten ska vara lika lång oavsett om det är mamman eller pappan som tar ut den.

Hur familjeledighetsreformen ska beaktas i avlönade familjeledigheter är inte ännu fastställt särskilt vad gäller kollektivavtalen inom den privata sektorn.

Det är dock möjligt att reformen leder till att mammornas avlönade familjeledighet förkortas, vilket skulle ha en negativ effekt på deras ekonomiska situation samt mer allmänt på lönejämställdheten. Jämställdhetsombudsmannen anser också att det är viktigt att familjeledighetsreformens effekter på de avlönade familjeledigheterna i tjänste- och arbetskollektivavtalen samt kvinnornas och männens ekonomiska ställning följs upp.





3. Frågor rörande mångfalden av kön

Mångfalden av kön i jämställdhetslagen samt i jämställdhetsombudsmannens arbete

Jämställdhetslagen har haft uttryckliga förbud mot diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck sedan 1.1.2015 jämställdhetslagen. Ett av jämställdhetslagens syften är att förhindra diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck. Enligt jämställdhetslagens definitioner avses med könsidentitet en persons upplevelse av sin könstillhörighet och med könsuttryck uttryck för kön genom klädsel eller beteende eller på något annat motsvarande sätt. Diskrimineringsförbuden gäller också situationer där en person till sina fysiska könsbestämmande egenskaper inte entydigt är kvinna eller man.

Jämställdhetslagen ålägger också myndigheter, utbildningsanordnare och arbetsgivare att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck. Denna skyldighet ska tas i beaktande i arbetsgivarens och läroanstaltens jämställdhetsplaner. Enligt förarbetena till jämställdhetslagen ska integriteten av personer som tillhör könsminoriteter respekteras, och främjande av jämställdheten betyder inte att man börjar utreda människornas könsidentiteter eller könsuttryck.

Jämställdhetsombudsmannen tar emot en del misstankar om diskriminering av personer som tillhör könsminoriteter. Till skillnad från jämställdhetsombudsmannens övriga tillsynsarbete handlar dylika kontakter dock inte ofta om arbetslivet. För könsminoriteter är tröskeln att kontakta myndigheter fortfarande hög.

Utöver misstankar om diskriminering har jämställdhetsombudsmannen tagit emot begäranden om information om mångfalden av kön, bland annat från myndigheter, arbetsgivare och läroanstalter. Jämställdhetsombudsmannen har fört fram synpunkter som hänför sig till könsminoriteternas ställning i sina utlåtanden till myndigheter och riksdagen samt betonat att i samband med bedömningen av könskonsekvenser ska man också beakta konsekvenserna för könsminoriteternas ställning.

Könsminoriteternas situation ser ut att utvecklas i positiv riktning, men upplevelser av diskriminering är fortfarande vanliga

Den positiva utveckling i könsminoriteternas ställning som jämställdhetsombudsmannen konstaterade i sin berättelse till riksdagen 2018 har fortsatt.

Saklig information och samhällsdebatt om könsmångfald har ökat. Utöver transkönade personers situation har också situationen av till exempel ickebinära, transvestiter och interkönade personer blivit mer synlig. Samtidigt har det dock förekommit verksamhet vars syfte är att ifrågasätta erfarenheterna av personer som tillhör könsminoriteter och mångfalden av kön i allmänhet (bland annat anti-gender-rörelsen).

Under våren 2020 publicerade EU:s byrå för grundläggande rättigheter FRA resultaten av sin enkät som under 2019 riktades till hbtqi-personer. Med enkäten undersöktes sexuella minoriteternas och könsminoriteternas erfarenheter av diskriminering och hatbrott (tidigare utredning var från år 2013). Det finns väldigt stora skillnader mellan EU-länderna. Finlands resultat är bättre än EU:s genomsnitt, och i flera frågor har det skett vissa framsteg i förhållande till den tidigare rapporten.

För Finlands del är de fortsatt höga siffrorna om trakasserier och våld oroande. Dessa fall anmäls också ytterst sällan till myndigheterna. Av alla finländska respondenter berättade 31 procent att de hade upplevt diskriminering i olika livsområden under de senaste 12 månaderna. Interkönade personer avvek tydligt från detta; 70 procent av dem berättade att de har upplevt diskriminering. Även transpersoner hade upplevt mer diskriminering än andra (46 procent).

Enligt enkäten Hälsa i skolan upplever de unga som tillhör könsminoriteter avsevärt mycket mer mobbning, fysiska hot, skolutmattning och ångest än andra ungdomar.



Det är viktigt att revidera translagstiftningen

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är ytterst viktigt att revidera den så kallade translagen och understryker att revideringen är brådskande. Avsikten är att slopa kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga samt avskilja medicinska behandlingar från fastställandet av juridiskt kön. Möjligheten till fastställandet av juridiskt kön skulle dock endast gälla myndiga personer.

Jämställdhetsombudsmannen betonar att när juridiskt fastställande av kön avskiljs från medicinsk diagnostisering och könskorrigering behandlingar är det viktigt att samtidigt se till att de som behöver könskorrigering behandlingar på grund av en könskonflikt har tillgång till tillräckliga, adekvata och tillgängliga hälsovårdstjänster och psykosocialt stöd om de önskar det. Kompetensen i könsångfald ska försäkras för yrkespersoner i olika branscher genom deras grundläggande utbildning och fortbildning.

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är viktigt att det inte ska avgöras i tillämpningspraxisen huruvida den utredning som eventuellt krävs för fastställandet av juridiskt kön är pålitlig eller tillräcklig, utan att praxisen är så enhetlig som möjligt och utredningens minimiinhåll fastställs i lagen.

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn ska även minderåriga beaktas i reformen av translagstiftningen. Lagberedningen ska vara människorättsbaserad och betona barnets rättigheter. Lagstiftningen ska ta hänsyn till barnets bästa och barnets personliga integritet samt påverkan av barnets ålder och utvecklingsnivå.

Icke-brådskande medicinska åtgärder genomförs fortfarande på interkönade barn utan barnets eget informerade samtycke. Jämställdhetsombudsmannen har framfört att medicinsk onödig könsorganskirurgi på interkönade barn ska upphöra. Jämställdhetsombudsmannen anser att rättskränkningar av interkönade barn framför allt ska förebyggas så effektivt som möjligt. Detta kan kräva ändringar i lagstiftningen.

4. Könsrelaterat våld, hatretorik och trakasserier

Bekämpning av våld mot kvinnor förutsätter bestående strukturer

Jämställdhetsombudsmannen anser att våld mot kvinnor är ett av de allvarligaste människorättsproblemen i Finland. Våld mot kvinnor, inklusive grovt våld som leder till döden i nära relationer, är fortfarande alarmerande vanligt i Finland.

Under de senaste åren har 60 procent av kvinnliga offer för brott mot liv bragts om livet av sin make, partner eller tidigare partner, medan motsvarande andel av de manliga offren var åtta procent. Även i jämförelse med de övriga EU-länderna är andelen kvinnor som dödats i ett parförhållande anmärkningsvärt stor i förhållande till samtliga brott mot liv. Det är känt att vad gäller våld i nära relationer ökar risken för allvarligt våld och död genom våld vid skilsmässa. Jämställdhetsombudsmannen betonar därför vikten av ett riksomfattande och systematiskt riskbedömningsystem för att man ska lyckas minska på det brutala våldet med dödlig utgång i nära förhållanden.

Riksdagen godkände med anledning av jämställdhetsombudsmannens berättelse 2018 en skrivelse där den förutsatte att statsrådet utreder bland annat möjligheterna att utse ett oberoende organ för uppföljning och bedömning av verkställigheten av förpliktelserna i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och vid behov bereder anknutna lagstiftningsändringar (RSk 49/2018 rd). Diskrimineringsombudsmannen påbörjade också sin uppgift som rapportör om våld mot kvinnor i början av år 2022. Jämställdhetsombudsmannens anser uppgiften vara viktig: i sin uppgift kan rapportören bidra till att minska våldet mot kvinnor i Finland.

Kvinnans särskilda ställning och genussensitivitet är nödvändiga i åtgärderna mot våld för att våldet ska kunna bekämpas och offren skyddas effektivt.

Jämställdhetsombudsmannen betonar också att man vid det våldsförebyggande arbetet ska bedöma olika faktorer som exponerar personer för våld och ökar deras sårbarhet. Utöver kön har våld också anknytning till andra sociala kategorier såsom ålder, klass och etnicitet. Det är känt att till exempel kvinnor med funktionsnedsättning är mer utsatta för sexuell våld och utnyttjande. Därför anser jämställdhetsombudsmannen att det intersektionella perspektivet är viktigt även i arbetet mot våld.

Tidsbundna projekt och handlingsprogram är i sig inte tillräckliga. Genomförandet av Istanbulkonventionen och arbetet mot våld mot kvinnor kräver långsiktig verksamhet som överskrider regeringsperioderna och förvaltningsområdesgränserna samt bestående och tillräckliga resurser. Arbetet mot våld ska beaktas såväl i kommunerna som i välfärdsområdena.

Även hatretorik är könad

Nuförtiden identifieras hatretorik bättre som ett könat fenomen. Hatretorik har ett nära samband med digitalt våld och trakasserier samt de nya fenomenen i den digitala miljön, såsom riktade trakasserier. I sin föregående berättelse rekommenderade jämställdhetsombudsmannen att genusperspektivet inkluderas i allt myndighetssamarbete kring hatretorik och hatbrott. Det är alltså viktigt att försäkra sig om att information, forskning, handlingsprogram och andra åtgärder i anknytning till dessa fenomen fortlopande och systematiskt granskas ur genusperspektivet.

Rättsskyddet för trakasserioffer bör förbättras

I jämställdhetslagen förbjuds sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön som en form av diskriminering. I synnerhet sexuella trakasserier är ett mycket vanligt och könat fenomen: enligt jämställdhetsbarometern (2017) har över hälften av kvinnorna under 35 år upplevt sexuella trakasserier under de senaste två åren, och enligt enkäten Hälsa i skolan (2021) har hälften av flickorna i årsklasser 8 och 9 samt i andra stadiet blivit utsatta för sexuella inviter eller trakasserier under det senaste året. 20 procent av flickor som studerar vid yrkesläroverk har blivit utsatta för sexuell våld.

Sexuella trakasserier kan förutom den diskriminering som avses i jämställdhetslagen utgöras av osakligt bemötande och trakasserier som är förbjudna enligt arbetarskyddslagen samt brott mot olika brottsrekvisit enligt strafflagen. Detta innebär att flera olika myndigheter kan behandla samma gärning som brott mot flera lagar. När ärendet utreds och förs vidare, beror även den aktivitet som förutsätts av den som utsatts för trakasserier vid utredningen och vidare behandling av ärendet samt den kostnadsrisk som rättsprocessen innebär och möjligheten att få gottgörelse eller skadestånd beror på vilken lagstiftning som tillämpas på ärendet.

Jämställdhetsombudsmannen anser därför att vore viktigt att utreda rättspraxisen och huruvida lagstiftningen fungerar för att stärka rättsskyddet för dem som blivit utsatta för trakasserier.

5. Jämställdhet mellan könen inom undervisning och utbildning

Även småbarnspedagogiken ska vara jämställdhets- och könsmedveten

Jämställdheten mellan könen ska främjas även inom småbarnspedagogiken. Det är viktigt att etablera ett köns- och jämställdhetsmedvetet bemötande av barnen inom småbarnspedagogiken.

Avsikten är att jämställdhetslagen och diskrimineringslagen kompletteras med bestämmelser om jämställdhets- och likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken. Trots att syftet att främja jämställdhet och likabehandling synnerligen bör stödjas, oroas jämställdhetsombudsmannen över att de planerade skyldigheterna till vissa delar avviker från varandra.

Man bör undvika en situation där det i den centrala nationella diskrimineringslagstiftningen förs in bestämmelser som avviker från varandra, som fallet just nu är för läroanstalter. De nuvarande bestämmelserna skapar problem och onödig förvirring på de läroanstalter som tillämpar dem och som oftast utarbetar en kombinerad jämställdhets- och likabehandlingsplan. Det är inte ändamålsenligt att utvidga denna oenhetliga praxis till småbarnspedagogiken.

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn är utvidgningen av skyldigheten att upprätta jämställdhetsplaner till småbarnspedagogiken inte heller det effektivaste sättet att främja jämställdheten inom småbarnspedagogiken. Även om processen att upprätta en plan kan göra det möjligt att behandla jämställdhetsfrågor på enheterna för småbarnspedagogik, skulle det vara viktigare att satsa på personalens jämställdhetskompetens inom småbarnspedagogiken. Jämställdhet kan inte främjas utan tillräcklig kompetens. Jämställdhetsarbete kräver kunskap.

Läroanstalternas verksamhet kan utvecklas endast med högklassigt jämställdhetsarbete

En jämställdhetsplan som upprättats korrekt kan fungera som ett verktyg för det planmässiga och målinriktade jämställdhetsarbete som läroanstalterna är skyldiga att utföra. Läroanstaltens verksamhet kan emellertid utvecklas med jämställdhetsplaneringen endast om arbetet är högklassigt och alla, inklusive läroanstaltens ledning, har förbundit sig till det. Läroanstalternas arbete för främjande av jämställdheten mellan könen är på basis av olika utredningar ännu mycket blygsamt trots att det förutom jämställdhetslagen förutsätts bland annat i grunderna för läroplaner.

Enligt Utbildningsstyrelsens utredning från år 2020 har man åtminstone inte ännu satsat tillräckligt på upprättandet av jämställdhetsplaner i den grundläggande utbildningen.

Endast hälften av skolorna angav att en jämställdhetsplan upprättats på läroanstalten på det sätt som jämställdhetslagen förutsätter.

Högskolornas arbete att främja jämställdhet verkar för sin del vara ineffektivt. Enligt undervisnings- och kulturministeriets utredning från 2020 var 55 procent av högskolornas jämställdhetsplaner inte i kraft då utredningen genomfördes. Dessutom uppfyllde 36 procent av universitetens jämställdhetsplaner och endast 17 procent av yrkeshögskolornas jämställdhetsplaner alla fem av jämställdhetslagens krav som inkluderats i utredningen. Lärarutbildningen bör vara före sin tid vad gäller jämställdhetsfrågora

Lärarutbildningen har en avgörande roll i möjliggörande av en köns- och jämställdhetsmedveten undervisning. Det ska säkerställas i lärarutbildningen att den som studerar till lärare har när hen övergår till arbetslivet tillräckliga kunskaper och färdigheter att kunna erbjuda köns- och jämställdhetsmedveten undervisning och uppfylla de krav som avser främjande av jämställdhet i grunderna för läroplanen.

Frågor som gäller främjandet av jämställdhet ska inkluderas starkare än för närvarande i lärarutbildningen och lärarnas fortbildning på alla utbildningsnivåer – även inom småbarnspedagogiken. (TAS 249/2022)



3.2 Jämställdhetsombudsmannens rekommendationer i berättelsen till riksdagen

Övervakningen av diskrimineringsförbud och utvecklingsbehoven av rättskyddet

- Behörighet vid frågor om intersektionell diskriminering: Den kategoriska begränsningen av intersektionell könsdiskriminering utanför jämställdhetsombudsmannens behörighet bör granskas och bedömas på nytt.
- Tillämpningsområdet av gottgörelse enligt jämställdhetslagen bör utvidgas att gälla även följande situationer:
 - diskriminering i myndighetsverksamhet, diskriminering i rekryteringsprocessen innan anställningsbeslutet samt sådan diskriminering i samband med personaluthyrning som påverkar den uthyrda arbetstagarens fortsatta arbete.
- En omfattande utredning bör inledas om de alternativ med vilka tillgången till rättskydd i frågor som handlar om könsdiskriminering kan förbättras. Man bör utreda:
 - beviljandet av en självständig rätt att väcka talan till jämställdhetsombudsmannen i diskrimineringstvister som grundar sig på jämställdhetslagen
 - möjligheten att utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämnden till ett rättskyddsorgan med låg tröskel som kan beordra gottgörelser.

Jämställdhet i arbetslivet

- Vad gäller anonymt arbetssökande bör det utredas hur jämställdhetslagens bestämmelser om främjande av jämställdheten mellan kvinnor och män samt de meritjämförelser mellan kvinnliga och manliga sökande som förutsätts genom diskrimineringsförbudet kan beaktas.
- Gottgörelsepåföljden bör utvidgas till diskriminering som sker under rekryteringsprocessen före anställningsbeslutet.
- Familjeledighetsreformens effekter på de avlönade familjeledigheterna [i tjänste- och arbetskollektivavtalen] och kvinnornas och männen ekonomiska ställning ska följas upp.
- Det bör övervägas att ändra sjukförsäkringslagen så att en kvinna skulle som grund för betalning välja antingen inkomsterna under 12 månader före graviditeten eller inkomsterna under 12 månader före familjeledigheten.
- Semesterlagen bör ändras så att graviditetspenningperioden och föräldrapenningperioden inte skulle likställas vad gäller intjänande och beviljande av semester, utan mammorna skulle få en lika lång tid av föräldraledigheten som dagar som är likställda med arbetade dagar som andra föräldrar. Graviditetspenningperioden och föräldrapenningperioden ska inte heller likställas vad gäller beviljande av semester.
- En ny väntetid bör inte fastställas för en person som erhåller arbetsmarknadsstöd, om orsaken till frånvaron från arbetsmarknaden är familjeledighet.
- Förebyggande av diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter ska bli en central punkt i jämställdhetspolitiken och effektiva åtgärder ska vidtas för att bekämpa diskrimineringen.
- Anställningsskyddet för visstidsanställda i samband med graviditet och familjeledigheter ska stärkas. Det skulle vara viktigt att komplettera lagstiftningen om anställningar med bestämmelser som skulle göra det förbjudet att inte förnya visstidsanställningar på grund av graviditet eller familjeledighet eller begränsa dem så att de upphör vid moderskaps-, faderskaps- eller familjeledighetens början.

- Ansvarsfördelningen mellan uthyrningsföretaget och användarföretaget bör förtydligas för att förebygga diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter när användarföretagets diskriminerande förfarande inverkar på arbetstagarens fortsatta arbete. I dessa fall bör gottgörelseansvaret enligt jämställdhetslagen omfatta användarföretaget.
- Jämställdhetslagen bör kompletteras med en bestämmelse där det definieras vad som avses med begreppet likvärdigt arbete i jämställdhetslagen.

Mångfalden av kön

- Icke-brådskande medicinska åtgärder ska inte genomföras på interkönade barn förrän barnet har möjlighet att ge sitt informerade samtycke till åtgärden. Tillgodoseendet av rättigheterna bör tryggas genom reglering på lagnivå.
- Fastställande av den juridiska könstillhörigheten bör inte förhindra erhållandet av fertilitetsbehandlingar.
- Riktlinjer bör upprättas på lagnivå hur mångfalden av kön beaktas i utrymmen och tjänster som indelats enligt kön.

Könsrelaterad våld, hatretorik och trakasserier

- Rättsskyddet för trakasserioffer bör förbättras. Nuläget och offrens tillgång till domstol bör utredas och en prövning av ändringsbehoven görs utgående från utredningen.
- I de särskilda förbuden mot diskriminering i jämställdhetslagen som gäller läroanstalter och tillhandahållandet av varor och tjänster bör man uttryckligen konstatera att det anses vara diskriminering att inte ingripa i trakasserier som kommit till kännedom.
- I 6 § i jämställdhetslagen bör en skyldighet för arbetsgivaren att förebygga sexuella trakasserier och könsrelaterade trakasserier införas. Anvisningarna gällande trakasserisituationer bör dessutom skrivas in i arbetsplatsens jämställdhetsplan eller så ska det av jämställdhetsplanen framgå att anvisningarna existerar och hur de anställda kan hitta dem. Denna skyldighet bör även inkluderas i bestämmelsen i 6 a § i jämställdhetslagen om jämställdhetsplanering.

Jämställdhet i skolor och läroanstalter

- För att läroanstalternas arbete för främjande av likabehandling och jämställdheten mellan könen ska löpa smidigt är det viktigt att bestämmelserna om läroanstalternas förpliktelserna att främja jämställdhet i diskrimineringslagen och i jämställdhetslagen är så enhetliga, tydliga och konkreta som möjligt.
- Lärarna ska inneha tillräcklig jämställdhetskompetens. Det bör säkerställas i lärarutbildningen att den som studerar till lärare har när hen övergår till arbetslivet tillräckliga kunskaper och färdigheter att kunna erbjuda köns- och jämställdhetsmedveten undervisning och uppfylla de krav som avser främjande av jämställdhet i grunderna för läroplanen.
- Vid lagberedningen bör man försäkra sig om att de kommande bestämmelserna om främjandet av likabehandling och jämställdhet mellan könen är så enhetliga som möjligt. Det skulle vara mest ändamålsenligt att lägga till de förpliktelser som berör småbarnspedagogiken i lagen om småbarnspedagogik.
- Personalens kompetens har en nyckelroll i främjandet av jämställdheten inom småbarnspedagogiken. Köns- och jämställdhetsmedveten småbarnspedagogik förutsätter tillräcklig kunskap av anordnarna av småbarnspedagogik, tjänsteleverantörerna och personalen. Köns- och jämställdhetsmedvetet bemötande av barnet bör beaktas bättre i beaktas bättre den grundläggande utbildningen och fortbildningen av personer som arbetar inom småbarnspedagogiken. Detta förutsätter också handledning och konkreta anvisningar.
- Undervisningsanordnare ska inneha tillräcklig kunskap om jämställdhetsfrågorna. Undervisningsanordnare ska inneha tillräcklig kunskap och tillräckliga resurser för att de ska kunna sköta sina skyldigheter i jämställdhetsfrämjandet.
- I sin resultat- och målstyrning bör undervisnings- och kulturministeriet betona vikten av högskolornas jämställdhetsarbete.

3.3 Statsrådets skrivelse (RS 40/2022)

Riksdagen godkände 14.10.2022 med anledning av jämställdhetsombudsmannens berättelse ett ställningstagande där riksdagen förutsatte att statsrådet:

1. utreder utvidgningen av jämställdhetsombudsmannens behörighet i situationer med intersektionell diskriminering,
2. i syfte att stärka rättssäkerheten för offer för diskriminering utreder
 - a) möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för gottgörelsen enligt jämställdhetslagen till att gälla diskriminering i myndigheternas verksamhet, diskriminering före anställningsbeslut samt sådant diskriminerande förfarande från användarföretags sida som inverkar på arbetstagarens möjligheter att fortsätta i sitt arbete,
 - b) möjligheterna att ge jämställdhetsombudsmannen en självständig rätt att väcka talan i diskrimineringsärenden som grundar sig på jämställdhetslagen,
 - c) möjligheterna att utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämnden till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel som kan bestämma om betalning av gottgörelse,
3. snarast möjligt utarbetar de preciseringar och tillägg som krävs i lagstiftningen för att förhindra diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter av dem som arbetar som inhyrd arbetskraft eller i visstidsanställningar eller som har avtal med varierande arbetstid,
4. utarbetar en definition av likvärdigt arbete för att fogas till jämställdhetslagen,
5. utarbetar en ny bestämmelse till 6 § i jämställdhetslagen, enligt vilken arbetsgivaren är skyldig att förebygga sexuella och könsrelaterade trakasserier,
6. ser till att det finns tillräckliga resurser för att genomföra och övervaka jämställdhetslagstiftningen.

Åtgärderna enligt riksdagens ställningstagande ska inledas så snabbt som möjligt under nästa regeringsperiod.







4 JÄMSTÄLLDHETS- OMBUDSMANNENS UTLÅTANDEN TILL RIKSDAGEN OCH ANDRA MYNDIGHETER

Under 2022 gav jämställdhetsombudsmannen ett antal utlåtanden till riksdagen och andra myndigheter. Följande utlåtanden är exempel på utlåtanden som begärts av jämställdhetsombudsmannen. En förteckning över flera andra utlåtanden bifogas i slutet av årsberättelsen.

Utlåtande till riksdagen arbetslivs- och jämställdhetsutskott om redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (SRR 1/2022 rd)

Jämställdhetsombudsmannen hördes av arbetslivs- och jämställdhetsutskottet om redogörelsen 29.4.2022. Jämställdhetsombudsmannen behandlade redogörelsen ur sin behörighet som berör jämställdhet.

Det ändrade säkerhetspolitiska läget ur perspektivet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Redogörelsen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön tar tydligt upp Finlands engagemang i respekten för och tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna. I redogörelsen framställs bland annat informations- och hybridpåverkan som metoder med vilka man strävar efter att påverka åsikter och det samhälleliga beslutsfattandet.

Jämställdhetsombudsmannen är enig med redogörelsen i att det är viktigt med tanke på samhällets stabilitet att informationen fungerar också i allvarliga störningssituationer och under undantagsförhållanden. Med öppen och aktiv kommunikation från myndigheterna stärker man förtroendet i samhället, säkerheten och delaktigheten. Samtidigt ska man se till att aktörerna inom de grundläggande och mänskliga rättigheterna har tillräckliga verksamhetsmöjligheter och de resurser som de behöver under alla omständigheter.

På grund av de begränsade resurserna för myndigheter som övervakar tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna framför jämställdhetsombudsmannen en önskan om att ministerierna skulle ge hjälp och stöd till myndigheterna inom sina förvaltningsområden bland annat för beredskap för informations- och hybridhot. Även annat myndighetssamarbete är viktigt i detta hänseende.

Bedömning av konsekvenserna av säkerhetsläget ur perspektivet för jämställdhet mellan könen

Trots att våldsamma kriser och krig påverkar människor av alla kön, har de ofta även könsrelaterade konsekvenser. FN:s säkerhetsråds resolution 1 325 om kvinnor, fred och säkerhet som godkändes år 2000 har lyft de könsrelaterade konsekvenserna av konflikter i centrum i den internationella politiken. Resolutionen har som mål att stärka kvinnors roll och beslutanderätt vid konfliktförebyggande, konfliktlösning och fredsuppbyggnad, och att betydligt öka skyddet och tillgodoseendet av rättigheterna för kvinnor och flickor samt deras säkerhet och de faktorer som påverkar den.

Förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön påverkar på ett eller annat sätt alla medborgare i Finland och de personer som vistas i Finland. Därför bör säkerhetsläget och i synnerhet frågor som handlar om beredskap granskas även ut perspektivet för jämställdhet mellan könen.

Sakkunniga som förutom utrikespolitiken, säkerhetspolitiken och försvarspolitikerna också är insatta i frågor om jämställdhet mellan könen och/eller som mångsidigt representerar olika kön skulle kunna föra olika synpunkter till diskussionen som komplettering till redogörelsen. Det är naturligtvis förstärkt att den snäva tidtabellen för de eventuella riktlinjerna och lösningarna kan göra det svårare att uppnå detta.

Väpnade konflikter, sammandrabbningar och krig påverkar olika kön på olika sätt. Trots att majoriteten av personer i egentlig strid i regel är män, påverkar väpnade konflikter ofta ställningen av kvinnor, flickor och könsminoriteter negativt. Trakasserier, sexuellt våld och andra kränkningar av de mänskliga rättigheterna som riktas mot civila är vanliga vid krigföring, och till exempel sexuellt våld används ofta som en krigföringsmetod. När man förbereder sig bör man också fästa uppmärksamhet till exempel vid hur man bäst skulle kunna hjälpa och stödja personer som av olika orsaker befinner sig i en sårbar ställning i de olika situationerna.

I krig och konfliktsituationer deltar kvinnor i upprätthållandet av flera av samhällets kritiska verksamheter, såsom social- och hälsovårdstjänsterna eller försörjningsberedskapen, och tar samtidigt också hand om barn, de äldre och personer som på andra sätt är i behov av omsorg. När beredskapen planeras bör man också begrunda hur man i olika situationer bäst ska kunna hjälpa olika familjer, arbets- och andra gemenskap att klara sig.

Jämställdhetsombudsmannen vill också fästa uppmärksamhet vid informationspåverkan med vilken man kan försöka minska den sociala samhörigheten i samhället och till exempel öka fördomarna mot vissa grupper. Redogörelsen lyfter fram hatbrott mot invandrare, men även till exempel personer som tillhör könsminoriteter kan bli utsatta för hatretorik och hatbrott, vilket kan stärka skiljelinjerna i samhället. På motsvarande sätt kan man med könsbunden hatretorik mot kvinnliga forskare, politiker och journalister sträva efter att påverka deras verksamhet och samhällsdebatten.

Skyldigheten att försvara landet

Enligt 127 § i grundlagen (731/1999) är varje finsk medborgare skyldig att delta i fosterlandets försvar eller att bistå försvaret på det sätt som bestäms i lag. Värnpliktslagen (1438/2007) preciserar denna bestämmelse genom att föreskriva att varje manlig finsk medborgare är värnpliktig från ingången av det år när han fyller 18 år till utgången av det år när han fyller 60 år. Lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (285/2022) kompletterar helheten av bestämmelserna om värnplikt.

En parlamentarisk kommitté har redan tidigare utrett utvecklandet av den allmänna värnplikten och fullgörandet av skyldigheten att försvara landet (Statsrådets publikationer 2021:91). Kommittén föreslår bland annat att uppbådssystemet ska omfatta hela åldersklassen samt att civiltjänstsystemet ska kopplas till den övergripande säkerheten och till samhällets beredskap. Det föreslås också att kvinnor ska få möjlighet att ansöka om civiltjänst.

Anordnandet av landets försvar är en principiellt viktig fråga för jämställdhet mellan könen. Därför är det viktigt att främjande av jämställdheten mellan könen beaktas i allt beslutsfattande om försvaret och i det eventuella framtida utvecklingsarbetet.

Ställningen för personer som flyr kriget i Ukraina och intersektionell diskriminering

Redogörelsen behandlar också mottagandet av personer som flyr kriget i Ukraina. Flyktingar kan bli utsatta för olika former av diskriminering. Till exempel kön kombinerat med flyktingskap eller invandrarbakgrund kan leda till situationer med och erfarenheter av intersektionell diskriminering till exempel inom olika tjänster och senare även i arbetslivet.

Jämställdhetsombudsmannen finner det viktigt att man i jämställdhets- och icke-diskrimineringspolitiken riktar uppmärksamhet mot intersektionell diskriminering, vilket också accentuerar nödvändigheten av samarbete mellan myndigheter och aktörer inom den tredje sektorn. (TAS 205/2022)



Utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av diskrimineringslagen och till lagar som har samband med den (RP 148/2022 rd)

Utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av diskrimineringslagen och till lagar som har samband med den. Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott har bett om en sakkunnigutlåtande av jämställdhetsombudsmannen om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av diskrimineringslagen och till lagar som har samband med den.

Jämställdhetsombudsmannen hördes av utskottet 18.10.2022. I sitt utlåtande bedömde jämställdhetsombudsmannen regeringens proposition ur perspektivet för sin behörighet. Samtidigt ville ombudsmannen också ta upp några skillnader mellan jämställdhetslagen och diskrimineringslagen som i synnerhet har betydelse för att diskrimineringsoffer ska kunna utnyttja sina rättigheter och för deras rättsskydd.

Problem som hänför sig till rättsskyddet

Avsikten med diskrimineringslagen (1325/2014) är att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättsskyddet för personer som blivit utsatta för diskriminering. Lagen kompletterar 6 § i grundlagen (731/1999) där det fastställs att alla människor är lika värda och diskriminering förbjuds. Även jämställdhetslagen kompletterar grundlagens bestämmelser om jämställdhet och diskrimineringsförbud. Diskrimineringslagen och jämställdhetslagen tillämpas i regel på all offentlig och privat verksamhet förutom relationerna mellan familjemedlemmar eller andra förhållanden i privatlivet och religionsutövning, varmed de utgör en central del av den rättsliga grunden för förbudet mot diskriminering.

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är viktigt att jämställdhetslagens och diskrimineringslagens påföljdssystem och rättsskyddsfrågor granskas parallellt. Enligt den gällande diskrimineringslagen har varken diskrimineringsombudsmannen eller diskriminerings- och jämställdhetsnämnden behörighet att övervaka att lagen följs i arbetslivet. Jämställdhetsombudsmannen har denna behörighet, och jämställdhetsombudsmannen kan också föra ärenden om diskriminering i arbetslivet till nämnden för behandling.

På motsvarande sätt föreskriver jämställdhetslagen att endast jämställdhetsombudsmannen och arbetsmarknadscentralorganisationer rätt att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling, medan ärenden som hänför sig till diskrimineringslagen kan föras till nämnden för behandling av diskrimineringsombudsmannen, diskrimineringsoffer och samfund som främjar likabehandling.

För diskrimineringsoffer orsakar de olika behörigheterna av myndigheter som övervakar att lagarna efterföljs förvirring, osäkerhet och missförstånd. Det är ofta särskilt problematiskt vid intersektionell diskriminering. På dessa situationer tillämpas i nuläget endast diskrimineringslagen även om ett av elementen av den intersektionella diskrimineringen skulle vara kön, könsidentitet eller könsuttryck (RP 19/2014 rd, s. 60).

I regeringens proposition om ändring av diskrimineringslagen hänvisar man till arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande där utskottet har ansett att det är viktigt att utreda hur fördelningen av uppgifter

och behörighet mellan arbetarskyddsmyndigheterna, diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen fungerar för att effektivisera övervakningen av multipel och intersektionell diskriminering (AjUB 11/2014 rd s. 7, RP 148/2022 rd, s. 23). Jämställdhetsombudsmannen har behandlat denna fråga i sin berättelse till riksdagen 2022. Jämställdhetsombudsmannen har bland annat föreslagit att ombudsmannen skulle få behörighet att övervaka situationer som handlar om intersektionell diskriminering där kön är en av diskrimineringsgrunderna (till exempel B 1/2022 rd, s. 23).

Regeringens proposition om ändring av diskrimineringslagen lämnade frågor om intersektionell diskriminering i stort sett utan behandling. Jämställdhetsombudsmannen hade önskat att regeringens proposition uppmärksammar även detta problem som innebär en betydande begränsning av jämställdhetslagens tillämpningsområde och jämställdhetsombudsmannens möjligheter att övervaka diskriminering och främja jämställdhet. Flera frågor som ur perspektivet för jämställdhet mellan könen är viktiga och aktuella blir ofta utanför jämställdhetsombudsmannens behörighet, till exempel frågor som berör kvinnor och män av invandrarbakgrund.

Diskriminering i arbetslivet

Enligt den gällande diskrimineringslagen övervakas efterlevnaden av lagen av diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och arbetarskyddsmyndigheterna.

Det föreslås att diskrimineringsombudsmannens behörighet utvidgas så att den även omfattar övervakning av diskriminering i arbetslivet. Jämställdhetsombudsmannen anser att förslaget är värt att stödjas eftersom det till sin del effektiviserar övervakningen av diskrimineringsförbudet. Diskrimineringsombudsmannen har också gediget och mångsidigt specialkunnande om diskrimineringsfrågor som förknippas med olika diskrimineringsgrunder.

Enligt utkastet till regeringens proposition skulle diskrimineringsombudsmannens tillsynsmetoder dock fortfarande avvika i arbetslivsfrågor från andra livsområden på så sätt att diskrimineringsombudsmannen inte kan föra ett diskrimineringsärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling. Detta beror på att diskriminerings- och jämställd-

hetsnämnden inte har behörighet att behandla arbetslivsfrågor inom tillämpningsområdet för diskrimineringslagen (RP 148/2022 rd, s. 76). Den föreslagna begränsningen av nämndens behörighet verkar inte motiverad. Med stöd av jämställdhetslagen har nämnden rätt att behandla diskriminerings i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen bör också ha behörighet att behandla arbetslivsfrågor.

I propositionen nämns grundlagsutskottets ställningstagande enligt vilken man har också strävat efter att den som blivit utsatt för diskriminering ska ha tillgång till samma rättsmedel oavsett (GrUU 10/2003 rd, s. 2). I grundlagsutskottets utlåtande har man fäst uppmärksamhet vid övervakningen av jämställdhets- och diskrimineringsfrågor och bland annat det faktum att övervakningen av likabehandlings- och diskrimineringsfrågorna inom arbetslivet ställs utanför diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet. Utskottet har också konstaterat att skillnaderna mellan ombudsmännens och nämndens behörigheter i fråga om diskrimineringsfrågor och jämställdhetsfrågor kan i praktiken visa sig vara problematiska särskilt vid handläggningen av fall där det förekommer multipel diskriminering (GrUU 31/2014 rd, s. 10).

Vid sin behandling av statsrådets människorättspolitiska redogörelse har också arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäst stor vikt vid den rättsliga ställningen för offer för diskriminering och trakasserier. Utskottet har ansett att det är ytterst viktigt att utveckla de övervakningssystem som anknyter till genomförandet av skyddet för offren (AjUU 2/2022 rd, 7).

Gottgörelse

Vid beredningsskedet av regeringens proposition föreslogs även att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden skulle kunna bestämma om gottgörelse till diskrimineringsoffer i ärenden som omfattas av nämndens behörighet. I ärenden som handlar om misstänkt diskriminering i arbetslivet skulle nämnden dock inte ha behörighet att bestämma om gottgörelse. (TAS 500/2022)

Utlåtanden om utkastet till regeringens proposition om utvidgande av skyldigheten att upprätta en jämställdhetsplan till småbarnspedagogiken (RP 177/2022 rd)

Jämställdhetsombudsmannen har gett ett utlåtande både till riksdagens kulturutskott och arbetslivs- och jämställdhetsutskott om regeringens proposition med vilken skyldigheten för jämställdhetsplanering skulle utvidgas till att gälla även småbarnspedagogiken.

Bortsett från vissa farhågor understödde jämställdhetsombudsmannen propositionens målsättning. Jämställdhetsombudsmannen ansåg att det är viktigt att jämställdhet mellan könen främjas även inom småbarnspedagogiken och att småbarnspedagogiken är köns- och jämställdhetsmedveten.

Jämställdhetsarbete kräver engagemang och kunskap

Personalens kompetens spelar en nyckelroll i främjandet av jämställdhet mellan könen inom småbarnspedagogiken. Inom småbarnspedagogiken är personalens kunskaper om jämställdhet för närvarande tämligen varierande, vilket bl.a. beror på personalens olika slags utbildningsbakgrunder. Därför borde ett köns- och jämställdhetsmedvetet bemötande beaktas både vid fortbildningen och vid grundutbildningen av personal inom småbarnspedagogiken.

Jämställdhetsombudsmannen vill påminna om att skyldigheten gällande jämställdhetsplanering inte ensam kan garantera resultat. En jämställdhetsplan som upprättats korrekt kan visserligen vara ett verktyg för det planmässiga och målinriktade jämställdhetsarbete som man måste förbinda sig till även inom småbarnspedagogiken.

Med lagstiftning eller genom utarbetande av en jämställdhetsplan kan främjandet av jämställdhet mellan könen påverkas endast i begränsad utsträckning. För att jämställdhetsarbetet ska lyckas krävs – förutom bestämmelser – även engagemang samt planmässig och kontinuerlig utbildning av den personal som arbetar inom småbarnspedagogik.

Oenhetlig reglering skapar onödig förvirring

Jämställdhetsombudsmannen har gett ett utlåtande både till riksdagens kulturutskott och arbetslivs- och jämställdhetsutskott om regeringens proposition med vilken skyldigheten för jämställdhetsplanering skulle utvidgas till att gälla även småbarnspedagogiken.

Bortsett från vissa farhågor understödde jämställdhetsombudsmannen propositionens målsättningar. Jämställdhetsombudsmannen ansåg att det är viktigt att jämställdhet mellan könen främjas även inom småbarnspedagogiken och att småbarnspedagogiken är köns- och jämställdhetsmedveten.

Lagen om småbarnspedagogik bör innehålla bestämmelser om främjande av jämställdhet mellan könen

Lagen om småbarnspedagogik innehåller en målsättning om främjande av jämställdhet mellan könen. Det finns dock inte någon bestämmelse eller konkreta förpliktelser i lagen som skulle trygga eller genomföra denna målsättning. I sitt utlåtande konstaterar jämställdhetsombudsmannen att målsättningen om främjande av jämställdhet mellan könen i lagen om småbarnspedagogik skulle kunna konkretiseras med bestämmelser i samma lag.

Jämställdhetsombudsmannen anser att lagberedningen borde ha grundats på behov som kommit fram inom småbarnspedagogiken och koncentreras på åtgärder med vilka man tryggar ett köns- och jämställdhetsmedvetet bemötande av barn. Det är inte säkert att detta kan tryggas med en skyldighet att upprätta en jämställdhetsplan.

Med bestämmelser i lagen om småbarnspedagogik och i grunderna för planen för småbarnspedagogik skulle man också undvika de problem som uppstår om bestämmelser om främjande av jämställdhet mellan könen och likabehandling inom småbarnspedagogiken har olika innehåll i jämställdhetslagen och diskrimineringslagen. (TAS 473/2022, TAS 499/2022)

Utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till fastställande av könstillhörighet och lagar som har samband med den (RE 189/2022 rd)

Jämställdhetsombudsmannen understödjer reformen av lagstiftningen om könsfastställelse. Det är viktigt att personers självbestämmanderätt stärks genom att avskilja juridiskt fastställande av könstillhörighet från medicinsk diagnostisering och medicinsk behandling.

Om reformen genomförs skulle den stärka självbestämmanderätten av transkönade personer och jämställhet mellan könen. Att slopa kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga ligger i linje med Finlands skyldigheter i fråga om mänskliga rättigheter och en viktig och eftersökt reform som ökar jämställdhet mellan könen. Bland annat Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har ansett att kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga strider mot europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Finland är det enda landet i Norden där kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga fortfarande är en förutsättning för juridiskt fastställande av kön.

Jämställdhetsombudsmannen har rekommenderat bland annat i sin berättelse till riksdagen (B 22/2018 rd) att kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga ska slopas och att juridiskt fastställande av könstillhörighet avskiljas från medicinsk diagnostisering och medicinsk behandling. I jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen (B 1/2022 rd) rekommenderas bland annat att riktlinjer upprättas på lagnivå hur mångfalden av kön beaktas i utrymmen och tjänster som indelats enligt kön.

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är viktigt att man beaktar ställningen av minderåriga i reformen. Bland annat på basis av den konsekvensbedömning som ingår i regeringens proposition anser jämställdhetsom-

budsmannen att det inte räcker att ansökan om fastställande av kön kan lämnas in först när personen är 17 år och 6 månader gammal. Jämställdhetsombudsmannen understryker vikten av ett människorättsbaserat perspektiv och tillgodoseendet av barnets bästa. Jämställdhetsombudsmannen ser det som positivt att utöver transkönade personer har man också beaktat ställningen av icke-binära personer och intersexpersoner som möjliga sökanden av fastställelse av kön.

I propositionen utvidgas informationsskyldigheten för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata att omfatta förutom personens maka/make även den andra parten i ett registrerat partnerskap när en person fastställer sitt kön. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn är denna informationskyldighet onödig. Som huvudregel hör det inte till myndigheternas uppgifter att informera en part i ett äktenskap eller i ett registrerat partnerskap om ärenden som gäller den andra parten. (TAS 516/2022)

Utlåtande till finansministeriet om förnyandet av personbeteckningssystemet och könsneutrala personbeteckningar (RP 25041/2020 rd)

I sitt utlåtande tog jämställdhetsombudsmannen ställning till utkastet till regeringens proposition där det föreslås ändringar till bland annat lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (befolkningsdatalagen, 661/2009) och dataskyddslagen (1050/2018). En av propositionens målsättningar är att möjliggöra könsneutrala personbeteckningar genom att slopa uppgift om kön från personbeteckningens struktur.

Jämställdhetsombudsmannen understöder propositionen. Inkludering av uppgift om kön i personbeteckningen och onödigt bred användning av denna uppgift ökar utsattheten för diskriminering på grund av kön, könsidentitet och könsuttryck. Könsneutrala personbeteckningar kan också minska diskriminering på grund av kön inom algoritmiskt, automatiskt beslutsfattande.

För närvarande används beteckningen utöver dess primära användningsändamål, alltså entydig identifiering av personen, även för identifiering av personen i flera olika situationer. För att bekräfta personens identitet kan personbeteckning begäras vid ärendehantering, och den uppgift om kön som personbeteckningens slutdel innehåller kan få betydelse även i situationer där det inte är nödvändigt att identifiera en person som kvinna eller man. Detta vållar problem i synnerhet för personer vars könsidentitet eller könsuttryck inte motsvarar den kön som antecknats för dem i befolkningsdatasystemet.



Den föreslagna ändringen förebygger diskriminering, förbättrar integritetsskyddet för transpersoner och interkönade personer och minskar felkönandet. Eftersom avsikten är att könsneutrala personbeteckningar ska tas i bruk först i början av år 2027, kan personer som fått sin personbeteckning före år 2027 även framöver ha behov att ändra sin personbeteckning.

Jämställdhetsombudsmannen vill också fästa uppmärksamhet vid att ändringen påverkar praxisen och informationshanteringen av organisationer som behöver behandla uppgifter om personers kön. Uppgiften om det juridiska könet skulle från och med år 2027 överlåtas från befolkningsdatasystemet som en separat uppgift i enlighet med de principer som föreskrivits i kapitel 4 i befolkningsdatalagen. Jämställdhetsombudsmannen ser det som positivt att organisationer genom den föreslagna ändringen skulle ner noggrant bedöma huruvida behandlingen av uppgiften om kön för en registrerad person förutsätts av organisationens verksamhet.

I propositionen sägs dock inget om när organisationer framöver kan själva fastställa ett separat datafält om kön i sina datasystem och vilka uppgifter som ska anges i det. En fråga som bör beaktas är när organisationer kan själva bedöma och besluta om huruvida man med uppgift om kön av en registrerad person avses personens juridiska kön som antecknats i befolkningsdatasystemet eller om uppgift om kön i vissa fall kan fastställas till exempel av personen själv. I detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg att uppgiften om det juridiska könet inte är en känslig personuppgift. Däremot omfattas uppgift om en persons transbakgrund, könsbekräftelse och tillhörighet till en könsminoritet av integritetsskyddet.

Jämställdhetsombudsmannen ser det som viktigt att uppgift om det så kallade juridiska könet även framöver sparas i till exempel befolkningsdatasystemet och finns tillgänglig i situationer där den på goda grunder behövs. Uppgifter om kön är viktiga när man följer upp ställningen av kvinnor och män i samhället och när samhällspolitiska åtgärder genomförs på basis av denna uppföljning. Uppgifter om kön behövs också vid främjandet av jämställdheten mellan könen på arbetsplatser och läroanstalter och i myndigheternas verksamhet. (TAS 8/2022)


Utlåtande om utkastet till regeringens proposition om ändring av 1 § i matrikellagen (välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna, lönetransparens) (SR 32046/2021 rd)

Jämställdhetsombudsmannen har ombetts ge ett utlåtande om det ovan nämnda utkastet till regeringens proposition. I propositionen föreslås att matrikellagens tillämpningsområde (1 §) utvidgas så att de uppgifter som välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna innehar och som gäller löner och lönedelar de betalar till sin personal är offentliga på motsvarande sätt som i kommunerna och samkommunerna.

Jämställdhetsombudsmannen understödjer ändring av 1 § av matrikellagen på det föreslagna sättet.

Jämställdhetsombudsmannen har fäst uppmärksamhet vid behovet att ändra matrikellagen bland annat i sitt utlåtande till riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott 11.3.2021 om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Jämställdhetsombudsmannen har också uttryckt sin oro över bristande lönetransparens i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsministeriet 25.9.2020 om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om inrättande av välfärdsområden.

I de ovan nämnda utlåtandena har jämställdhetsombudsmannen ansett att det är problematiskt att till skillnad från löneuppgifterna av övrig personal i den offentliga sektorn är löneuppgifterna av välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas personal enligt lagen inte offentliga. I sina utlåtanden har jämställdhetsombudsmannen också påpekat att lönesekretess gör det svårare att upptäcka lönediskriminering och förhindrar tillämpningen av principen om lika lön för lika arbete.



BRISTEN PÅ
LÖNETRANSPIRENS
GÖR DET SVÄRARE ATT
UPPTÄCKA LÖNEDISKRI-
MINERING

I motiveringarna till utkastet till regeringens proposition nämns utlåtandet av riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott (AjUU 5/2021 rd), där utskottet har ansett att det är ”viktigt att offentligheten i fråga om löner utvidgas till att gälla även lönen för personalen i välfärdsområdena”. Dessutom bör man komma ihåg att 8 § 1 mom. 3 punkten i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) förbjuder som diskriminering tillämpningen av lönevillkor eller andra anställningsvillkor så att en eller flera arbetstagare på grund av sitt kön försätts i en mindre fördelaktig ställning än en eller flera andra arbetstagare som är anställda hos arbetsgivaren.

En förutsättning för att utreda misstankar som gäller lönediskriminering och efterlevnaden av principen om lika lön är att den som misstänker diskriminering har tillgång till effektiva rättsskyddsmedel, men framför allt rätt att få information om lönen för en kontrollperson. Offentlighet av löneuppgifter som föreskrivs i matrikellagen har gjort detta möjligt för personalen i den offentliga sektorn. Jämställdhetsombudsmannen anser att det är positivt att genom ändring av 1 § i matrikellagen kommer personal som övergår från kommuner och samkommuner till välfärdsområden och välfärdssammanslutningar även framöver ha denna möjlighet. (TAS 620/2021)

Utlåtande till riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om statsrådets människorättspolitiska redogörelse (SRR 10/2021 rd)

Jämställdhetsombudsmannen ser det som positivt att statsrådets människorättspolitiska redogörelse granskar jämställdhetsfrågor både genomgående och särskilt i kapitlet om likabehandling, jämställdhet och rättigheter till delaktighet. Utöver det ovan nämnda kapitlet har man i redogörelsen behandlat bland annat de sexuella minoriteternas och könsminoriteters rättigheter, jämställdhet mellan könen inom teknikutvecklingen samt bekämpning av hatretorik och nattrakasserier.

Jämställdhet i myndighetsverksamhet ska främjas bland annat med bedömning av könskonsekvenser, alltså genom att bedöma åtgärder, politiska beslut eller lagstiftningen på förhand avseende deras eventuella könskonsekvenser. På basis av bedömningen kan man lämna åtgärdsförslag för att minska diskriminering och icke-önskvärda konsekvenser, främja jämställdheten och undanröja hinder för jämställdheten.

Jämställdhetsombudsmannen ser det som viktigt att redogörelsen även har lyft fram hatretorik och dess betydelse för det demokratiska samhället. Hatretorik är ett könat begrepp som kan begränsa viljan att delta i samhällsdebatten och beslutsfattande för dem som utsätts för hatretorik. Där för ska man målmedvetet ingripa i hatretoriken.

I redogörelsen konstateras att Finland har fått flera rekommendationer gällande de sexuella minoriteternas och könsminoriteternas rättigheter, i synnerhet vad gäller det juridiska fastställandet av könstillhörighet. I redogörelsen har intersexualitet eller ickebinära könsidentiteter.

Jämställdhetsombudsmannen vill betona vikten av att bestämmelserna för juridiskt fastställande av könstillhörighet är tydliga. Målsättningen om respekt för självbestämmanderätten förutsätter att de berörda har adekvat och tillförlitlig information om rättsverkningarna av juridisk könstillhörighet och beslut som gäller dess fastställande. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn ska även minderåriga beaktas i reformen av translagstiftningen. Lagberedningen ska grunda sig i de mänskliga rättigheterna och betona barnets rättigheter.

Jämställdhetsombudsmannen anser att de är beklagligt att redogörelsen inte har behandlat jämställdhetsfrågor inom arbetslivet såsom lika lön (för samma och likvärdigt arbete). Det finns omfattande bestämmelser om dessa frågor i de internationella människorättskonventionerna och deras övervakningsorgans ställningstaganden om Finland. Frågor om diskriminering i arbetslivet är mycket framträdande även i jämställdhetsombudsmannens arbete och de kontakter om diskriminering som ombudsmannen tagit emot. Dessutom har coronapandemin påverkat kvinnornas ställning på arbetsmarknaden starkare än männens ställning.

Internationella konventioner och deras övervakningsorgans ställningstaganden har också betydelse för Finlands jämställdhetslagstiftning och praxisen för främjande av jämställdheten. Därför anser jämställdhetsombudsmannen att det är viktigt att Finland vidtar aktiva åtgärder och tar initiativ för främjande av jämställdheten mellan könen även via verksamheten av internationella organisationer och inom EU. (TAS 79/2022)

Utlåtande om statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken (SRR 5/2022 rd)

Jämställdhetsombudsmannen hördes av riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott om statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken 30.11.2022. Redogörelsen om jämställdhetspolitiken granskar de olika delområden av samhällslivet brett. Redogörelsen ställer sju huvudsakliga mål samt delmål som hänför sig till dem. I sitt utlåtande koncentrerade sig ombudsmannen särskilt på mål som ställts i följande kapitel: Ett jämlikt och diskrimineringsfritt Finland, Ett Finland som är fritt från könsrelaterat våld, Ett ekonomiskt jämställt Finland och Ett Finland med en jämställd arbetsfördelning och utbildning.

Ett jämlikt och diskrimineringsfritt Finland

Jämställdhetsombudsmannen anser att redogörelsens betoning på genomförandet av Finlands internationella förpliktelser för att förebygga diskriminering på grund av kön är viktig. Detta förutsätter också att avgörandena och rekommendationerna av övervakningsorgan för människorättskonventionerna verkställs utan dröjsmål. Hur väl jämställdhetslagen fungerar och dess eventuella ändringsbehov ska bedömas i ljuset av de internationella förpliktelserna och rekommendationerna, i synnerhet vad gäller tillräckligt rättsskydd.

Behov att utveckla rättsskyddet

Redogörelsen fastställer jämställdhet som en nationell prioritet. För att jämställdhet ska förverkligas krävs tillräcklig övervakning och tillräckliga rättsskyddsmedel. Såsom det konstateras i redogörelsen bör det på ett

täckande sätt utredas hur jämställdhetslagen fungerar och nödvändiga ändringar beredas utifrån bedömningen.

Jämställdhetsombudsmannen har behandlat behoven att ändra jämställdhetslagen och rättsskyddsbehoven för offer för diskriminering i sin berättelse till riksdagen under våren 2022. Jämställdhetsombudsmannen har rekommenderat bland annat att ombudsmannen får en självständig rätt att väcka talan. Det skulle även vara viktigt att jämställdhetsombudsmannen skulle få möjlighet

att bli hörd i domstolar i ärenden som handlar om tillämpningen av jämställdhetslagen. I och med att diskrimineringsärenden blir mer komplexa anser ombudsmannen att det skulle vara viktigt att ha behörighet i fråga om intersektionell diskriminering där kön, könsidentitet eller könsuttryck är en av grunderna för diskriminering.

Det finns ett tydligt behov av adekvata rättsskyddsmedel med låg tröskel. Rättsskyddet av diskrimineringsoffer kunde förbättras genom att utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämnden till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel. I detta sammanhang skulle det vara viktigt att utreda om nämnden skulle kunna beordra gottgörelse för brott mot diskrimineringsförbud eller åtminstone ge sin rekommendation i dessa fall såsom föreslagits i samband med den partiella reformen av diskrimineringslagen.

I redogörelsen konstateras att jämställdombudsmannens resurser är otillräckliga i förhållande till uppgifterna och behovet att övervaka efterlevnaden av jämställdhetslagen. Effektiv lagövervakning kräver tillräckliga resurser, såsom arbetslivs- och jämställdhetsutskott tidigare har konstaterat.

Beaktande av könsångfalden

Vårt samhälle och dess tjänster har ännu inte skraddarsytt för att ta hänsyn till könsångfalden. Jämställdhetsombudsmannen berömde redogörelsen för att frågan har behandlats i den och understödjer redogörelsens notering om att det bör utvärderas om olika könande förvaltningsförfaranden är nödvändiga. Tjänsterna ska utvecklas så att könsångfalden och de särskilda behoven av olika befolkningsgrupper beaktas vid ordnandet av tjänsterna.

Ett ekonomiskt jämställt Finland

Ett av jämställdpolitikens mål enligt redogörelsen är att det sker en halvering av det genomsnittliga löne- och inkomstgapet under en livstid mellan könen före slutet av decenniet, vilket kan anses vara ett nödvändigt mål för främjande av jämställdheten.

Jämställdhetsombudsmannen är enig med redogörelsen om att för att uppnå jämställda löner måste staten ta ansvar för att internationella människorättsförpliktelser uppfylls och för att de grundläggande fri- och rättigheterna faktiskt tillgodoses.

Förutsättningarna för att uppnå målet är såsom beskrivits i redogörelsen ingripande i lönediskrimineringen, korrigerande av lönestrukturer som ökar ojämställdheten samt omvärdering av hur krävande arbete inom olika branscher är. Jämställdhetslagen bör kompletteras med en definition om begreppet likvärdigt arbete.

Därför anser jämställdhetsombudsmannen att det är viktigt att könskonsekvenserna bedöms i samband med arbetslagstiftningen. Endast på det sätt beaktas könskonsekvenserna i tillräcklig omfattning i samband med arbetsrättsliga frågor.

Jämställdhetsombudsmannen betonar vikten av bedömning av könskonsekvenserna även vid beredningen av socialskyddsreformen. Det faktum att könen har olika positioner på arbetsmarknaden och att vårdansvaret fördelas ojämnt påverkar även pensionerna, den sociala tryggheten och tjänsterna, varför bedömningen av könskonsekvenserna inte får försummas.

Framskridandet av de jämställdhetspolitiska målsättningarna ska följas upp

Redogörelsen ställer upp nationella jämställdhetspolitiska mål som sträcker sig över regeringsperioderna. Dyliga mål har hittills saknats i Finland. För effektivitetens skull anser jämställdhetsombudsmannen att det är nödvändigt att redogörelsens mål blir konkreta åtgärder i de framtida regeringarnas program. Jämställdhetsombudsmannen föreslår att ansvaret fördelas på alla förvaltningsområden för att följa upp och säkerställa att arbetet mot dessa mål går framåt.

Jämställdhetsombudsmannen föreslår också att en interimbedömning bör övervägas för att säkerställa att de jämställdpolitiska mål som fastställts i redogörelsen skrider framåt. (TAS 578/2022)

Utlåtande om justitieministeriets bedömningspromemoria om straffrättslig reglering om riktade trakasserier (SR 4305/2022 rd)

Justitieministeriet har begärt utlåtanden om sin bedömningspromemoria om behovet av ändringar i strafflagstiftningen för att reglera riktade trakasserier. I bedömningspromemorian anses det motiverat att kriminalisera riktade trakasserier. Det skulle bli straffbart att inleda riktade trakasserier och att delta i sådana. Riktade trakasserier skulle bli ett brott som hör under allmänt åtal.

Jämställdhetsombudsmannen understödjer bedömningspromemorians slutsats om att riktade trakasserier behöver kriminaliseras och anser att införandet av en egen brottsrubricering för riktade trakasserier bör främjas. Kriminaliseringen av riktade trakasserier kan ha en allmänpreventiv verkan. Kriminaliseringen skulle ge skydd för individer som utsätts för riktade trakasserier och främja tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna. Med lagändringsförslaget strävar man också efter att trygga verksamhetsbetingelserna för demokratin, myndighetsverksamheten, forskningsverksamheten och fri informationsförmedling.

Könsperspektiv viktigt vid granskningen av fenomenet

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är beklagligt att den könade karaktären av riktade trakasserier inte beaktas i bedömningspromemorian när de behandlas allmänt som ett fenomen eller ur perspektivet för olika yrkesgrupper och i motiveringarna till de föreslagna lagändringarna.

Förebyggande av riktade trakasserier förutsätter granskning av fenomenets könade karaktär samt identifiering av dess samband med rasifiering. Avsaknaden av ett könsperspektiv från arbetet med bedömningen av lagstiftningens ändringsbehov kan reflekteras i behandlingen och uppföljningen av riktade trakasserier.

Omfattande konsekvensbedömning är en central del av en högkvalitativ lagberedningsprocess. Bedömningspromemorian behandlar de samhällsliga och ekonomiska konsekvenserna av lagstiftningsförslagen. Behandlingen omfattar dock inte könskonsekvenserna. Bedömningen av könskonsekvenserna bör ingå i all lagberedning och den föregripande beredningen i samband med den.

Jämställdhetsombudsmannen vill påminna om att jämställdhetslagen (609/1986) föreskriver om myndigheternas skyldighet att främja jämställdheten mellan kvinnor och män på ett målinriktat och planmässigt sätt. Myndigheternas skyldigheter gäller statsrådets verksamhet på ett övergripande sätt och därmed också lagberedningsprocesserna.

I sina berättelser till riksdagen (B 22/2018 rd och B 1/2022 rd) har jämställdhetsombudsmannen rekommenderat att genusperspektivet beaktas i all forskning och alla åtgärder som hänför sig till hatretorik och hatbrott.

Systematiska trakasserier och hatretorik som grundar sig på kön

Trakasserier på grund av kön, sexuella trakasserier och kvinnohat är strukturella samhällsproblem som bryter ned förutsättningarna för fungerande demokrati.

Ofredande, trakasserier, hatretorik, förföljelse, riktade trakasserier och sexuellt våld visar sig i regel som olika fenomen beroende på om gärningsmännen och föremålen för gärningarna är kvinnor eller män. Kvinnor som är aktiva som till exempel journalister, forskare och politiker utsätts i den samhällsliga debatten mer ofta för hot on sexualbrott än män. Kvinnliga beslutsfattare rapporterar också hatretorik som grundar sig på deras kön oftare än manliga beslutsfattare. Detta kan minska kvinnornas aktiva delaktighet och därmed också göra det samhällsliga beslutsfattandet mindre representativt.

Finlands skyldigheter vad gäller de mänskliga rättigheterna, Europeiska unionens initiativ samt de nationella jämställdhets- och människorättspolitiska handlingarna bör beaktas vid den fortsatta beredningen

I statsrådets redogörelse om jämställdhetspolitiken (SRR 5/2022 rd) har man föreslagit som ett av Finlands nationella mål att könsdiskriminering eller hatretorik inte begränsar någons yttrandefrihet och deltagande i samhället.

Redogörelsens anda är enhetlig med initiativ som Europeiska unionen tagit på sistone. Europaparlamentet har uppmanat kommissionen och medlemsstaterna att inkludera kvinnohat i hatretorik och kvinnofientliga övergrepp i hatbrott (Europaparlamentets resolution 2022/C 251/01).

Vid beredningen om straffrättslig reglering om riktade trakasserier bör man beakta Europaparlamentets och rådets direktivförslag om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (2022/0066 (COD)). Finlands internationella människorättskyldigheter förutsätter också att Finland vidtar åtgärder för att förbygga alla former av våld mot kvinnor. (TAS 530/2022)

Utlåtande till justitieministeriet om straffbarheten av tvingande till äktenskap (s.k. kriminalisering av tvångsäktenskap) (SRR 4063/2021 rd)

I sitt utlåtande tog jämställdhetsombudsmannen ställning till justitieministeriets bedömningspromemoria om straffbarheten av tvingande till äktenskap.

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn förutsätter Finlands internationella förpliktelser att tvångsäktenskap identifieras som en form av könsrelaterat våld. Tvingande till äktenskap bör uttryckligen beaktas i strafflagen.

Tvångsäktenskap är en människorättskränkning som innebär att en persons självbestämmanderätt begränsas och personen kan bli tvungen att avstå från sina grundläggande rättigheter, inklusive sexuell integritet.

Jämställdhetsombudsmannen noterar att tvångsäktenskap inte identifieras eller behandlas som ett könat fenomen i bedömningspromemorian. Nuläget och konsekvenserna av de olika alternativen till bestämmelser bedöms inte ur ett könsperspektiv och tvångsäktenskap behandlas inte som en fråga som förknippas med jämställdhet mellan könen. Ändå har till exempel Unicef bedömt att i fråga om barnäktenskap är endast omkring en sjättedel av de barn som ingår äktenskap är pojkar.

Inom internationell rätt har tvångsäktenskap definierats som en form av könsbaserat våld som drabbar kvinnor. Både FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) förutsätter att Finland identifierar, förebygger och bekämpar våld mot kvinnor, inklusive tvångsäktenskap.

Tillämpningen av CEDAW övervakas av CEDAW-kommittén. Enligt kommittén ska konventionsstaterna kriminalisera de olika formerna av våld och se till att deras bestämmelser inte möjliggör vissa former av våld, såsom barn- och tvångsäktenskap. Dessutom finns det i artikel 37 i Istanbulkonventionen en uttrycklig förpliktelse att vidta åtgärder för att säkerställa att uppsåtligt tvingande av en vuxen person eller ett barn till äktenskap är straffbelagt.

Bedömningspromemorian behandlar fyra alternativ med vilka tvingande till äktenskap kan beaktas i strafflagen:

- att tillämpa de nu gällande bestämmelserna i strafflagen utan att ändra eller precisera dem;
- att precisera strafflagens bestämmelse om människohandel (SL 25:3) så att tvingande till äktenskap läggs till i bestämmelsen som syfte av gärningen;
- att föreskriva separat om straffbarheten av tvingande till äktenskap i strafflagens bestämmelse om tvång;
- att lägga till en ny separat bestämmelse om straff i strafflagen.

Expertgruppen för uppföljning av tillämpningen av Istanbulkonventionen GREVIO har bedömt situationen i Finland i sin rapport år 2019 och rekommenderat Finland att specificera särskilda brottsrekvisit för tvångsäktenskap. Även FN:s människorättskommitté rekommenderade våren 2021 att Finland bör som en del av åtgärderna mot våld mot kvinnor uttryckligen kriminalisera tvångsäktenskap.

Jämställdhetsombudsmannen tar inte ställning till vilket av de ovannämnda alternativen för strafflagen som skulle vara bäst. Lagberedningen bör dock fortsätta med tanke på allvarlighetsgraden av denna kränkning och lagändringens betydelse för jämställdheten mellan könen. Enligt ombudsmannens syn skulle ett uttryckligt omnämnande av tvingande till äktenskap i strafflagen betyda att denna kränkning mot de mänskliga rättigheterna som i regel drabbar kvinnor och flickor tas på allvar i den nationella lagstiftningen. Även om man skulle bedöma att antalet personer som blir utsatta för tvång i Finland är lågt, ska behovet av speciallagstiftning övervägas grundligt i enlighet med kränkningens allvarlighetsgrad. (TAS 573/2021)



5 ÖVERVAKNING AV DISKRIMINERINGS- FÖRBUD

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av kön, könsidentitet och könsuttryck. Jämställdhetslagen tillämpas i regel i all samhällsrelaterad verksamhet och på alla livsområden. Lagen tillämpas inte på relationerna mellan familjemedlemmar eller på andra förhållanden i privatlivet och inte heller på religionsutövning.

Jämställdhetslagen innehåller tre typer av bestämmelser: bestämmelser om främjandet av jämställdhet, förbud mot diskriminering samt bestämmelser om rättsskydd och tillsyn. I lagen definieras och förbjuds diskriminering på grund av kön. Förbudet gäller hela lagens hela tillämpningsområde, det vill säga i regel alla samhällsområden och alla situationer där diskriminering kan förekomma.

I de särskilda förbuden mot diskriminering definieras diskriminerande förfaranden i arbetslivet, vid läroanstalter, intresseorganisationer och vid tillhandahållande av varor och tjänster. Arbetsgivare och läroanstalter har en skyldighet att lämna en skriftlig utredning om sitt förfarande till den som misstänker att den har blivit utsatt för sådan diskriminering. Brott mot de särskilda förbuden kan ha gottgörelse i enlighet med jämställdhetslagen som påföljd.

Misstankar om diskriminering i arbetslivet är ett centralt element i jämställdhetsombudsmannens verksamhet. Över hälften av kontakter gäller diskriminering i arbetslivet. Nästan två tredjedel av alla kundkontakter gällande diskriminering gäller diskriminering i arbetslivet.

5.1 DISKRIMINERING PÅ GRUND AV GRAVIDITET OCH FAMILJELEDIGHET

Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet har i decennier utgjort den typ av ärenden i vilka jämställdhetsombudsmannen oftast kontaktas. År 2022 drygt hälften av kontakter gällande diskriminering i arbetslivet gällde diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet.

Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet påverkar i synnerhet kvinnornas ställning på många olika sätt. Även barnlösa kvinnor i barnafödande ålder kan uppleva diskriminering i samband med moderskap eftersom det kan antas att de kommer att ta ut familjeledigheter.

Typiska situationer där diskriminering framkommer är osakliga frågor om familjesituation eller -planer i samband med arbetssökning, att visstidsanställningar inte fortsätter när graviditet eller familjeledighetsplaner framkommer och efter att man återvänder till arbetet efter familjeledighet (en vikarie kan ha ersatt den som varit familjeledig eller de egna arbetsuppgifterna har ”försvunnit”).

Det kan även vara fråga om diskriminering om en person missgynnas i fråga om lön på grund av graviditet eller familjeledighet. Diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter drabbar i synnerhet kvinnor som befinner sig i en osäker situation på arbetsmarknaden, men män kan också bli diskriminerade på grund av familjeledighet.

Hävning av anställningsförhållandet av en gravid person under prövotid

Om anställningsförhållandet av en gravid person hävs under prövotiden kan frågan bedömas både på basis av arbetsavtalslagen och bestämmelserna i jämställdhetslagen. Jämställdhetsombudsmannen kan utreda ärendet, om misstanke om hävning av anställningsförhållandet på grund av graviditet har lagts fram. För arbetsavtalslagens del är arbetarskyddsmyndigheterna (Regionförvaltningsverket) den behöriga myndigheten.


Enligt 1 kap. 4 § i arbetsavtalslagen kan arbetsavtalet under prövotiden hävas av vardera parten. Arbetsavtalet får dock inte hävas på diskriminerande grunder eller grunder som på annat sätt är ovidkommande med tanke på syftet med prövotiden. Hävningsgrunden ska vara en sådan grund som beror på eller har samband med arbetstagarens person på grund av vilken arbetsgivaren har skäl att anse att arbetsavtalet inte motsvarar de krav som arbetsgivare ställt för det.

Under 2022 överförde arbetarskyddsmyndigheterna två ärenden om hävning av anställningsförhållandet av en gravid person under prövotiden till jämställdhetsombudsmannen för behandling. I båda fallen hade arbetarskyddsmyndigheterna i sin utredning kommit fram till att graviditeten inte hade påverkat hävningen av arbetsavtalet. I båda fallen fanns det en lagbaserad, saklig grund med tanke på syftet med prövotiden som har haft väsentlig anknytning till arbetstagarens förmåga att klara av sitt arbete.

I dessa fall var det i första hand fråga om tolkningen av arbetsavtalslagens bestämmelser om hävning av arbetsavtalet under prövotid. Även frågan om huruvida förfarandet stred mot jämställdhetslagen avgörs på basis av denna tolkning. Det kunde vara fråga om diskriminering på grund av graviditet i strid med jämställdhetslagen om hävningen av arbetsavtalet under prövotid strider mot arbetsavtalslagen, alltså om arbetsgivaren inte kan bevisa att hen har haft ett godtagbart skäl till hävningen.

I sista hand avgörs förfarandets eventuella lagstridighet ändå i tingsrätten där frågan kan utredas ur perspektivet för både arbetsavtalslagen och jämställdhetslagen. Tingsrätten kan också besluta om eventuell rätt till ersättningar i enlighet med dessa lagar.

Under rättegången om eventuell lagstridighet av hävningen av arbetsavtalet under prövotiden ska den som misstänker sig ha blivit utsatt för diskriminering själv se till att utöver arbetsavtalslagen även åberopa 8 § 1 mom. 5 punkten i jämställdhetslagen och yrka på basis av denna bestämmelse gottgörelse för diskriminering på grund av kön i enlighet med 11 § i jämställdhetslagen om personen anser att grunden för hävningen av arbetsavtalet under prövotiden varit graviditet. (TAS 572/2022; TAS 53/2022)



ÄVEN MÄN BLIR
UTSATTA FÖR DISKRIMINERING
PÅ GRUND AV
FAMILJELEDIGHET

5.2 DISKRIMINERING VID ANSTÄLLNING

I jämställdhetslagen förbjuds diskriminering på grund av kön i arbetslivet. Diskrimineringsförbud som gäller arbetslivet omfattar alla skeden av ett anställningsförhållande, inbegripet arbetsplatsannonser och rekrytering. Jämställdhetsombudsmannen kontaktas regelbundet för att utreda misstankar om diskriminering i samband med rekrytering.

Jämställdhetslagen begränsar inte arbetsgivarens rätt att välja den person som hen anser lämpa sig bäst för en uppgift. Lagen strävar efter att förhindra att en arbetstagare omotiverat väljs på grund av kön så att en person som är mer meriterad förbigås. I samband med rekrytering gäller diskrimineringen på grund av kön i synnerhet val av en mindre meriterad kandidat utan godtagbar orsak.

Arbetslivserfarenhets inverkan på anställning

En man (A) bad jämställdhetsombudsmannen utreda huruvida han hade blivit diskriminerad i strid med jämställdhetslagen vid tillsättningen av tjänsten som stadens upphandlingsdirektör. A har över 20 års erfaren-

het av upphandlingsfrågor. Han har nära 2,5 års erfarenhet av offentliga upphandlingar, medan den kvinnliga sökande som valts till tjänsten har under ett års erfarenhet av offentliga upphandlingar. A anser sig vara mer meriterad vad gäller utbildning, kompetens och erfarenhet än B som valts till tjänsten.

I rättslitteraturen har det ansetts var gäller arbetslivserfarenhet att även större skillnader mellan antalet år i tjänst inte nödvändigtvis betyder att den som har längre erfarenhet ska betraktas som mer meriterad. Det har ansetts att skillnader mellan antalet år i tjänst ska vara ansevärda för att de skulle ha betydelse. För att skaffa sig förtrogenhet med det som krävs i uppgiften behövs dock en viss erfarenhet. Hur lång erfarenhet som anses vara tillräcklig varierar mellan olika uppgifter. Vad gäller arbetslivserfarenhetens innehåll är det inte avgörande huruvida personen har skaffat sin erfarenhet i uppgifter som motsvarar den lediga tjänsten, utan man kan ha samlat sig erfarenhet även i andra uppgifter.

Enligt annonsen om en ledig tjänst omfattar upphandlingsdirektörens uppgifter ledning, utveckling och koordination av stadens upphandlingar samt rådgivning till upphandlingseterna vid beredning av upphandlingar och upprättande av avtal som gäller upphandlingar. Upphandlingsdirektören ansvarar också för upprätthållandet av stadens upphandlingsstrategi och upphandlingsanvisningar, verkställandet av anvisningarna samt för administrationen och arkiveringen av upphandlingarna. Enligt annonsen är kompetenskravet för tjänsten en lämplig högskoleexamen och tillräcklig erfarenhet av upphandlingsfrågor. Bland annat kännedom om upphandlingslagstiftningen och bred kompetens i de olika upphandlingsförfarandena ses som meriterande.

I sin redogörelse till jämställdhetsombudsmannen berättade staden att vid valet har jämförelsen av kandidaternas meriter fokuserats på kompetens och arbetslivserfarenhet av offentlig upphandling samt på omständigheter som kommit fram under intervjun. Vad gäller betydelsefull arbetslivserfarenhet har B kortare erfarenhet av offentliga upphandlingar än A, men B:s arbetsuppgifter har varit mer krävande och omfattande. Dessutom konstaterade staden att de personliga egenskaper som kommit fram under intervjun och i synnerhet kännedomen om upphandlingslagstiftningen har visat att B enligt helhetsbedömningen är klart lämpligast för tjänsten.

Jämställdhetsombudsmannen såg det som problematiskt att enbart arbetslivserfarenheten av den offentliga sektorn beaktades i stadens redogörelse. Enligt annonsen förutsattes erfarenhet av upphandlingsfrågor, inte uttryckligen erfarenhet av offentliga upphandlingar. A:s arbetslivserfarenhet av upphandlingsfrågor bestod av cirka 2 år och 5 månader på den offentliga sektorn samt över 20 år i den privata sektorn. B:s allmänna arbetslivserfarenhet var cirka fyra år, av vilket cirka 10 månader var erfarenhet av offentliga upphandlingar. Jämställdhetsombudsmannen ansåg att över 20 års skillnad i arbetslivserfarenheten var ansenlig, varmed en presumtion om diskriminering uppstod i ärendet på grund av A:s mångsidigare och längre arbetslivserfarenhet.

Arbetsgivaren kan häva presumtionen om diskriminering genom att visa att den valda personen är mer lämplig för tjänsten än den kandidat som inte blev vald och att detta har varit det faktiska och godtagbara skälet till valet. Staden har konstaterat att enligt stadens bedömning som baserats på ansökningshandlingar och intervjun har B de bästa förutsättningarna att sköta upphandlingsdirektörens uppgifter, men detta har inte motiverats närmare. Vid en eventuell rättegång om gottgörelse är staden därmed skyldig att bevisa det ovannämnda och att den som valts är lämpligare att sköta uppgiften än A.

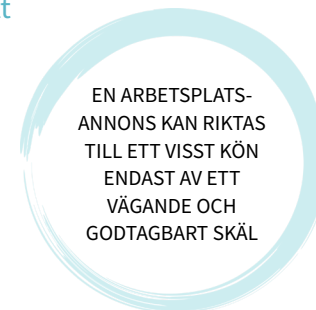
5.3 DISKRIMINERANDE ARBETSPLATSANNONSER

Jämställdhetsombudsmannen får också kontakter om diskriminerande arbetsplatsannonser. Annonser får inte vara diskriminerande enligt kön. Utgångspunkten är att man inte får utannonsera en arbetsplats som sökbar av enbart kvinnor eller enbart män.

Endast i undantagsfall kan annonser riktas till enbart det ena könet. Detta förutsätter vägande och godtagbara skäl, dvs. att arbetets natur uttryckligen kräver en kvinna eller en man. Till en dansar- eller skådespelarroll kan man välja en person av det kön som rollfiguren representerar. Exempelvis kan man även välja att anställa antingen en man eller en kvinna som personlig assistent p.g.a. uppgiftens personliga natur.

Jobbannonser som begränsats till ett visst kön är diskriminerande

På en Facebook-sida sökte man flickor eller kvinnor till tjänsten som försäljare. Företaget motiverade sin annons med att företaget tillhandahåller syateljétjänster och är verksamt som återförsäljare av kläder. Utifrån den respons som företaget fick av kunderna skulle en del av de kvinnliga kunderna känna sig obehäva om en man tog mått på dem.



I sin redogörelse till jämställdhetsombudsmannen konstaterade företaget att det varit fråga om ett fel i annonsens formulering och att alla sökanden oavsett kön skulle tas i beaktande vid tillsättande av tjänsten. I fallet hade man ännu inte hunnit rekrytera någon till tjänsten. Företaget ändrade sin annons efter att ha blivit kontaktat av jämställdhetsombudsmannen. I sitt utlåtande uppmanade jämställdhetsombudsmannen arbetsgivaren att se till att förfarandena i fortsättningen är förenliga med jämställdhetslagens bestämmelser. (TAS 393/2022)

Enligt 14 § i jämställdhetslagen kan en arbetsplatsannons riktas till ett visst kön endast undantagsvis om det föreligger vägande och godtagbara skäl med hänsyn till arbetets art som förutsätter ett visst kön. Som personlig assistent kan till exempel på grund av anställningens personliga karaktär väljas en person av ett visst kön som vårdtagaren önskat.

Den andra tillåtna avvikelsemöjligheten enligt 9 § 4 punkten i jämställdhetslagen är att en arbetsplatsannons riktad till ett visst kön utgör en del av tillfälliga och planerliga specialåtgärder för att främja jämställdheten mellan könen som grundar sig på arbetsgivarens plan. Det är viktigt att nämna detta redan i jobbannonsen. Arbetsgivaren ska dock beakta skyldigheten i 6 § i jämställdhetslagen att på ett målinriktat och planmässigt sätt främja jämställdheten mellan könen samt verka bland annat för att lediga platser söks av både kvinnor och män.



5.4 LÖNEDISKRIMINERING

Kontakter gällande lönediskriminering är ett av standardteman i jämställdhetsombudsmannens arbete. En del av misstankarna om lönediskriminering har att göra med att en person får en lägre uppgiftsspecifik lön (grundlön) än sina kamrater som utför samma eller likvärdiga uppgifter. En del kontakter gäller till exempel huruvida olika lönetillägg eventuellt är diskriminerande.

I jämställdhetslagen förbjuds lönediskriminering på grund av kön. Jämställdhetslagen gäller i regel löneskillnader mellan arbetstagare som är anställda hos samma arbetsgivare. Det är diskriminering att tillämpa lönevillkor så att en eller flera arbetstagare missgynnas på grund av sitt kön jämfört med en annan eller flera andra anställda hos samma arbetsgivare som utför samma eller lika arbete, om inte det finns ett godtagbart skäl till förfarandet.

Godtagbara skäl för löneskillnader

En kvinna (A) bad jämställdhetsombudsmannen utreda om hon har blivit diskriminerad i strid med jämställdhetslagen när tre av hennes manliga kollegor har betalats hundratals euro högre lön än till henne trots att hon har arbetat mer och haft ett mera krävande arbete.

Vid bedömning av lönediskriminering som avses i jämställdhetslagen ska man först avgöra huruvida den anställd som misstänker sig ha blivit utsatt för diskriminering samt den anställd av det motsatta könet som erhåller högre lön utför samma eller likvärdiga arbeten. Om uppgifterna är samma eller likvärdiga uppstår en presumtion om diskriminering på grund av kön.

Även om en arbetsgivare skulle tillämpa lönevillkoren så att en eller flera arbetstagare skulle på grund av sitt kön hamna i en ofördelaktigare ställning än en eller flera anställda hos samma arbetsgivare som utför samma eller likvärdigt arbete, utgör förfaringsättet inte nödvändigtvis diskriminering. De godtagbara skälen ska följa proportionalitetsprincipen, alltså förfarandet ska ha ett godtagbart ändamål och de medel som valts för att uppnå ändamålet ska vara befogade och behövliga. Enligt förarbeten till jämställdhetslagen kan godtagbara skäl för löneskillnader vara uppgifternas kravnivå, personlig prestation, längre yrkeserfarenhet och ett särskilt ansvar.

Löneskillnaderna kan av ett särskilt skäl under en begränsad tid orsakas av marknadsfaktorer som påverkar lönerna. Marknadssituationen kan alltså temporärt vara ett godtagbart skäl för löneskillnader. Eftersom marknadssituationen kan vara ett godtagbart skäl endast under en begränsad tid, är arbetsgivaren skyldig att inom en rimlig tid sträva efter att avlägsna dylika löneskillnader, alltså att harmonisera lönerna.

Den lönedel som baseras på uppgifternas kravnivå, den uppgiftsrelaterade lönen, ska vara lika för arbetstagare som utför samma eller likvärdiga arbeten. Arbetstagarnas totala löner behöver inte vara lika om löneskillnaderna kan motiveras med ett godtagbart skäl.

Enligt arbetsgivarens redogörelse betalar företaget totallöner där man inte har närmare specificerat vilken som är den uppgiftsrelaterade lönedelen och vilken lönedel som har betalats till exempel på basis av kravnivån eller den personliga prestationen. Till denna del konstaterade jämställdhetsombudsmannen att det är svårt att på basis av arbetsgivarens redogörelse bedöma hur A:s och de andra anställdas totallöner har formats, alltså hur bland annat arbetsuppgifternas kravnivå har påverkat deras löner. I detta hänseende verkar företagets lönesystem vara ogenomskådligt.

Arbetsgivaren berättade att hen på grund av marknadssituationen hade blivit tvungen att gå med på två anställdas lönekrav trots att deras arbetsuppgifter har liknat A:s arbetsuppgifter. Jämställdhetsombudsmannen ansåg att en presumtion om diskriminering uppstod i ärendet. Huruvida presumtionen upphävts förblev dock oklart, eftersom A sade upp sig under övergångstiden på två år. Enligt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan en period på cirka två år anses som en rimlig övergångstid.

För att häva presumtionen om diskriminering borde företaget först kunna bevisa att det inte har varit möjligt att omedelbart avlägsna de löneskillnader som orsakats av marknadssituationen, utan detta har krävt en övergångstid. Enligt jämställdhetsombudsmannens uppfattning ska man vid bedömning av tiden även ta hänsyn till de faktiska förhållandena på företaget och eventuella objektiva hinder som företaget ska kunna bevisa.

Vad gäller den tredje arbetstagare som A jämfört sin lön med har arbetsgivaren och A framfört avvikande uppfattningar om huruvida arbetsuppgifterna har varit likvärdiga och lönen i proportion till arbetsuppgifternas kravnivå och resultat. På grund av de avvikande uppfattningarna förblev det oklart huruvida en presumtion om diskriminering uppstått vad gäller denna arbetstagare. (TAS 286/2021)

Misstanke om diskriminering rörande likvärdigt arbete

En kvinna, A, som arbetar som ledande säkerhetsutbildare bad jämställdhetsombudsmannen att utreda om hon blivit diskriminerad på det sätt som förbjuds i jämställdhetslagen i och med att hon betalades lägre lön än de män som arbetar som ledande brandinspektörer.

A var anställd i ett tidsbestämt tjänsteförhållande och i början hade hon haft samma lön som de andra ledande brandinspektörer som arbetade i samma team. När hennes tidsbestämda tjänsteförhållande förlängdes hade arbetsgivaren dock meddelat att den uppgiftsbaserade lönedelen för ledande säkerhetsutbildare skulle sänkas. Som motivering till lönesänkningen hade man bland annat angett att den ledande säkerhetsutbildarens uppgift inte längre omfattade vissa planeringsuppgifter som tidigare ingått i den. A:s föregångare hade betalats en högre lönedel enligt uppgiftens kravnivå.

Ärendet handlade om huruvida uppgiften som ledande säkerhetsutbildare skulle betraktas som lika eller likvärdig som uppgiften som ledande brandinspektör.

Begreppet likvärdigt arbete

Jämställdhetslagen definierar inte i sig begreppet likvärdigt arbete, men enligt förarbetena till lagen (RP 57/1985, s. 19) ska man vid jämförande av olika arbeten beakta arbetsuppgifternas art och innehåll samt de förhållanden som arbetet utförs i. Jämförandet förutsätter att faktorerna för arbetets svårighetsgrad specificeras och jämförs. Arbetena kan vara likvärdiga trots att deras svårighetsgrad skulle bestå av olika slags bidragande faktorer. Jämförelsen ska grunda sig på arbetstagarnas faktiska arbetsuppgifter och svårighetsgraden av dem.

Om bevisbörda och godtagbara skäl

Vid diskrimineringsärenden iakttas den så kallade principen om delad bevisbörda. Den som misstänker diskriminering har bevisningsskyldighet om att arbetsuppgifterna är lika eller likvärdiga. Om en presumtion om diskriminering uppstår, ska arbetsgivaren för att kunna häva den bevisa att förfarandet berott på någon annan godtagbar omständighet än arbetstagarens kön.

Godtagbara skäl till löneskillnader kan vara till exempel skäl som hänförs till uppgifternas svårighetsgrad, personlig prestation, längre yrkeserfarenhet eller ett särskilt ansvar. Vid bedömning av godtagbara skäl är det väsentligt att begrunda huruvida de bestämmelser eller praxis som ger upphov till löneskillnader till sitt sakinnehåll är godtagbara ur perspektivet för jämställdhetslagen. Huruvida skälen är godtagbara avgörs alltså inte av några formella omständigheter, som till exempel att bestämmelserna grundar sig på kollektiv- och tjänstekollektivavtalet eller någon annan praxis som på andra grunder iakttas på arbetsplatsen.

Vid bedömning av arbetets svårighetsgrad ska man inte beakta arbetsgivarens personliga egenskaper eller prestationer i arbetet, men de kan vara godtagbara skäl till att betala olika stora löner till personer som utför lika eller likvärdigt arbete. Om arbetsgivaren hänvisar till denna typ av personliga egenskaper eller arbetsprestationer, ska arbetsgivaren kunna bevisa att sådana skillnader finns mellan arbetstagarna.

Den lönedel som baseras på uppgifternas kravnivå, alltså den uppgiftsrelaterade lönen, ska vara lika för arbetstagare som utför lika eller likvärdiga arbeten. Arbetstagarnas totala löner behöver inte vara lika om löneskillnaderna kan motiveras med ett godtagbart skäl. Alla lönetillägg som betalas ut utöver den uppgiftsrelaterade lönen ska dock också vara icke-diskriminerande. Således, om arbetsgivaren i ett enskilt fall ger ett godtagbart skäl till löneskillnader, ska det också bedömas huruvida skälet i fråga kan förklara löneskillnaden i sin helhet eller endast delvis (till exempel EU-domstolens avgörande i ärende C-127/92, Enderby).

GODTAGBARA SKÄL
TILL LÖNESKILLNADER
KAN VARA UPPGIFTERNAS
SVÅRIGHETSGRAD,
PERSONLIG PRESTATION,
LÄNGRE YRKESERFARENHET
ELLER ETT SÄRSKILT
ANSVAR

Ett öppet lönesystem ska vara sådant att arbetstagarna kan ta reda på vilka olika faktorer och vilka viktningsvärden som påverkar deras lönesättning. Om avlöningssystemet inte är öppet på detta sätt, ska arbetsgivaren i samband med att en rättstvist kunna visa att lönesättningen inte är diskriminerande.

Om lönesystemets transparens och öppenhet

I sin utlåtandep Praxis har jämställdhetsombudsmannen betonat att lönesystemet ska vara transparent och öppet på så sätt att arbetstagarna vet hur lönesättningen och dess olika delar fastställs. I det aktuella ärendet ansåg ombudsmannen att detta åtminstone förutsatte att arbetstagarna hade haft information om de olika faktorerna för arbetets svårighetsgrad och hur den ledande säkerhetsutbildarens och den ledande brandspektörens uppgifter och de eventuella skillnaderna mellan dem har bedömts.

I det föreliggande fallet har arbetsgivaren knappt redogjort för lönesystemets modell av bedömningsmetoden för uppgifternas svårighetsgrad och inte heller vilka uppgifter som jämförs och deras skillnader i förhållande till de faktorer för arbetets svårighetsgrad som anges i modellen. De kompetens-, kunskaps- och färdighetskrav som anges i bedömningsmodellen för uppgifternas svårighetsgrad samt hur interaktionsfärdigheter och arbetsförhållanden inverkat på bedömningen av uppgifternas svårighetsgrad verkar ha ägnats ringa uppmärksamhet i de utredningar som jämställdhetsombudsmannen tagit emot.

Jämställdhetsombudsmannen ser det som viktigt att arbetstagarna har information om grunderna för lönesättningen till exempel vid övergång till en ny befattning eller efter omstrukturering av uppgifterna. Enligt EU-domstolen kan det också röra sig om diskriminering om arbetsgivaren betalar arbetstagaren en lägre lön än den lön som betalats till en löntagare som tidigare tjänstgjort för arbetsgivaren och som ansetts ha utfört lika eller likvärdigt arbete.

I diskrimineringsärenden sker den slutliga bedömningen av ärendet i sista hand i domstol. Om parterna inte uppnår samförstånd om lönen, kan den arbetstagare som misstänker lönediskriminering väcka gottgörelsetalan i ärendet i tingsrätten. En arbetsgivare som brutit mot jämställdhetslagens förbud mot lönediskriminering kan dömas till att betala gottgörelse. Därtill kan arbetstagaren på basis av lönediskriminering kräva betalning av löneskillnaden. (TAS 305/2021)

5.5 DISKRIMINERING I ARBETSFÖRHÅLLANDEN OCH VID LEDNING AV ARBETET

Arbetsgivaren har i regel rätt att leda arbetet, fördela arbetsuppgifterna och i övrigt ordna arbetsförhållandena. Enligt jämställdhetslagen får rätten till arbetsledning dock inte utövas så att en eller flera arbetstagare missgynnas på grund av kön. Arbetsgivaren gör sig skyldig till diskriminering om hen leder och fördelar arbetet eller annars ordnar arbetsförhållandena så att arbetstagaren missgynnas på grund av sitt kön, sin könsidentitet eller sitt könsuttryck.

Arbetsledning omfattar till exempel övervakning av arbetet och av hur arbetstiden utnyttjas, ordnande av arbetslokaler, utdelning av arbetsredskap samt utveckling av arbetstagarnas uppgifter och yrkesskicklighet. Det är diskriminerande att till exempel fördela arbetsuppgifterna så att de enformigaste och tråkigaste uppgifterna enbart ges till företrädare för det ena könet eller exempelvis en gravid person. Det är också fråga om diskriminering om bara män ges möjlighet till övertid eller endast kvinnors arbete ändras till deltidsarbete.

Betydelsen av hur arbetsuppgifterna fördelas ökar i synnerhet om uppgifternas art avgör möjligheterna att avancera till nya och bättre avlönade uppgifter. Arbetsgivaren gör sig inte skyldig till diskriminering om hen kan bevisa att det finns ett annat, godtagbart skäl för förfarandet än arbetstagarens kön.

Presumtion om diskriminering på grund av kön i antagning till utbildning och begränsning av arbetsuppgifterna

En kvinna (A) kontaktade jämställdhetsombudsmannen och berättade att på hennes arbetsplats har endast män erbjudits utbildning och fördelningen av arbetsuppgifterna har begränsats på grund av kön.

Antagning till utbildning

A hade upprepade gånger framfört sitt intresse för en utbildning som hon även skulle ha nytta av i sina chefsuppgifter i och med att en del av hennes underordnade har gått denna utbildning. A har också varit i en situation där hon inte har kunnat ta emot ett uppdrag eftersom hon inte hade gått den utbildning som uppdraget förutsätter. A:s chefer hade vid utveck-

lingssamtalen rekommenderat A att söka till utbildningen sedan år 2015, och A har också uttryckt sitt intresse för utbildningen. Enligt A:s uppfattning har de som under åren föreslagits delta i utbildningen inte själva ansökt till utbildningen, utan utbildningen har föreslagits för dem. A ansåg sig vara mer meriterad än de män som valts till utbildningen.

Arbetsgivaren berättade i sin redogörelse att chefer ger förslag på utbildningsdeltagare. Man har inte gjort någon meritjämförelse som skulle kunna användas i efterhand av förslagen. I redogörelsen konstaterade arbetsgivaren att A har mindre erfarenhet än de personer som föreslagits för utbildningen.

På basis av de erhållna redogörelserna konstaterade jämställdhetsombudsmannen att antagningen till utbildningen ser ut att vara ogenomsådliga i och med att A och en person som gått utbildningen har berättat att de inte vet hur personer väljs till utbildningen. Dessutom har arbetsgivaren gett motstridig information om meriterna av de personer som valts till utbildningen. A har också berättat att en del av de uppgifter som hon sköter i sitt arbete har lämnats obeaktade i arbetsgivarens utredningar och meritjämförelser. Trots otydligheterna konstaterade jämställdhetsombudsmannen att åtminstone två av de personer som valts till utbildningen var mindre meriterade än A. Jämställdhetsombudsmannen konstaterade också att A har lång erfarenhet och en del av hennes underställda har gått utbildningen. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn hade arbetsgivaren inte gett klara och trovärdiga motiveringar till att A förbigåtts vid antagningen till utbildningen, varmed en presumtion om diskriminering uppstod i ärendet.

Begränsning av uppgifter på grund av kön

A berättade att en chef skickat personalen ett e-postmeddelande med en order om att kvinnliga anställda inte kan delta i en viss arbetsuppgift. Chefen motiverade sin order med säkerhetsskäl och konstaterade i meddelandet att kvinnliga anställda inte nödvändigtvis ses som arbetstagare, utan som kvinnor. I sin redogörelse ansåg arbetsgivaren att denna chef haft godtagbara grunder för ordern. A konstaterade att kvinnliga arbetstagare har genomgått samma utbildning som manliga arbetstagare och har därmed lika förutsättningar för att sköta uppgiften.

Enligt rättslitteraturen utgör särbehandling på grund av en egenskap som förknippas med kön inte diskriminering, om denna egenskap på grund av arbetsuppgiftens natur eller de förhållanden där uppgifterna utgörs är ett faktiskt och avgörande krav som hänför sig till arbetet. Det förutsätts dock att ändamålet är berättigat och kravet proportionerligt.

EU-domstolen har ansett i målet Kreil (C-285/98) att könet kan vara av avgörande betydelse för sådana anställningar som avser vårdare på kriminalvårdsanstalt och polisiärverksamhet vid allvarliga interna störningar eller för tjänster inom vissa speciella stridsförband. Om arbetet är till exempel farligt eller obekvämt utgör det inte ett vägande och godtagbart skäl för begränsningar på grund av kön. Ett vägande och godtagbart skäl är däremot att lagstiftningen uttryckligen förbjuder anställning av kvinnor till vissa uppgifter.

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn har arbetsgivaren inte haft godtagbara skäl att på grund av kön inte välja kvinnliga anställda till en viss uppgift. Jämställdhetsombudsmannen uppmanade arbetsgivaren att i framtiden försäkra sig om att arbetsuppgifterna inte fördelas enligt kön utan ett godtagbart skäl. (TAS 514/2021)

5.6 SEXUELLA TRAKASSERIER PÅ ARBETSPLATSEN

Sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön är diskriminering enligt jämställdhetslagen. Med sexuella trakasserier avses någon form av icke önskvärt verbalt, ickeverbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur vars syfte är eller som leder till en kränkning av en persons psykiska eller fysiska integritet, särskilt när detta sker genom att skapa en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller tryckande stämning.

Med trakasserier på grund av kön avses i jämställdhetslagen någon form av icke önskvärt beteende som har samband med en persons könstillhörighet, könsidentitet eller könsuttryck som inte är av sexuell natur, vars syfte är eller som leder till en kränkning av en persons psykiska eller fysiska integritet och skapar en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller tryckande stämning.

Sexuella trakasserier kan komma till uttryck åtminstone på följande sätt:

- sexuellt insinuerande gester eller miner
- oförskämt prat med sexuell underton, oanständiga skämt samt påpekanden eller frågor om figuren, klädseln eller privatlivet
- pornografiskt material eller brev, e-postmeddelanden, textmeddelande och telefonsamtal med sexuell underton
- fysisk beröring
- förslag eller krav på könsumgänge eller annat sexuellt umgänge
- våldtäkt eller försök till våldtäkt

Det viktigaste i ett trakasserifall är att avbryta trakasserier. Om den som utsätts för trakasserier anser att arbetsgivaren har försummat sin skyldighet att vidta tillgängliga åtgärder för att förhindra de sexuella trakasserier eller trakasserier på grund av kön efter att de informerats om saken kan hen enligt jämställdhetslagen yrka på gottgörelse för diskriminering i tingsrätten. Yrkan på gottgörelse ska göras inom två år från brottet mot förbudet mot diskriminering.

Trakasseraren kan själv ställas till svars med stöd av strafflagen och skadeståndslagen. Trakasserier i arbetslivet kan även uppfylla kännetecknen för diskriminering i arbetslivet eller strida mot arbetarskyddslagen.

Misstanke om trakasserier på det förberedande lägret inför sommar-OS

Jämställdhetsombudsmannen ombads utreda om en arbetsgivare agerat i strid med 8 d § i jämställdhetslagen när en arbetstagare blev utsatt för sexuella trakasserier under en arbetsresa. Efter det inträffade hade arbetstagaren försökt tala med arbetsgivaren, men inga åtgärder har vidtagits.

Enligt 7 § i jämställdhetslagen avses med sexuella trakasserier någon form av icke önskvärt verbalt, ickeverbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur vars syfte är eller som leder till en kränkning av en persons psykiska eller fysiska integritet, särskilt när detta sker genom att skapa en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller tryckande stämning.

Enligt förarbeten till jämställdhetslagen kan sexuella trakasserier komma till uttryck i form av oförskämt prat med sexuell underton eller oanständiga skämt. Det rör sig om trakasserier när den som gjort sig skyldig till det vet eller med normal omdömesförmåga borde ha vetat att beteendet inte är önskvärt. I rättslitteraturen har det kommenterats att man på sin fritid kan berätta oförskämda skämt och underhålla sina vänner, men att sådant prat inte hör till på arbetsplatsen. Enligt förarbeten till jämställdhetslagen är det i första hand den som gjort sig skyldig till trakasserier som hålls ansvarig för dem. Han eller hon kan ställas inte bara till straffrättsligt ansvar för sin handling utan också till ansvar enligt skadeståndslagen.

Enligt 8 d § i jämställdhetslagen ska arbetsgivarens förfarande anses vara förbjuden diskriminering, om en arbetsgivare efter att ha fått vetskap om att en arbetstagare i sitt arbete har blivit utsatt för sexuella trakasserier eller andra trakasserier på grund av kön försummar att vidta de åtgärder som står till buds för att förhindra trakasserier.

I ärendet skulle man bedöma huruvida personen med stöd av 3 § 1 mom. i jämställdhetslagen var i en ställning som kan jämföras med ett anställningsförhållande, i vilket fall 8 d § i jämställdhetslagen skulle bli tillämplig. Enligt 3 § 1 mom. i jämställdhetslagen avses med arbetstagare en person som genom avtal förbinder sig att åt en annan (arbetsgivaren) under dennes ledning och övervakning utföra arbete mot lön eller annat vederlag eller som står i tjänsteförhållande eller annat därmed jämförbart anställningsförhållande till staten, ett välfärdsområde, en kommun eller ett annat offentligt samfund. Vad som i jämställdhetslagen föreskrivs om arbetstagare iaktas i tillämpliga delar också på den som arbetar i ett annat rättsförhållande som kan jämföras med ett anställningsförhållande.

Jämställdhetsombudsmannen ansåg att i detta ärende var personen på det sätt som avses i jämställdhetslagen i ett anställningsförhållande som kan jämföras med en arbetstagare till både Finlands Idrottsförbund och Finlands olympiska kommitté.

I sina redogörelser till jämställdhetsombudsmannen talade både Finlands olympiska kommitté och Finlands Idrottsförbund om att de omedelbart fått information om incidenten, men inte varit medvetna om att den behandlas som eventuella sexuella trakasserier förrän frågan togs upp i medier.



Enligt förarbeten till jämställdhetslagen är kännetecknen på effektiva åtgärder för att ingripa i trakasserier ett seriöst förhållningssätt till påstådda trakasserier och omedelbart inledande av utredning samt att den som gjort sig skyldig till trakasserier omedelbart blir föremål för arbetsrättsliga eller disciplinära åtgärder som motsvarar trakasseriernas art och grad av grovhet.

Arbetsgivaren har genom sin arbetsledningsrätt, efter att ha fått vetskap om inträffade trakasserier, tillräckligt effektiva befogenheter och medel för att vidta åtgärder mot den som gjort sig skyldig till trakasserier. Beroende på graden och frekvensen av trakasserier rör det sig då om en anmärkning, varning eller permittering och i sista hand kan anställningsförhållandet sägas upp eller hävas. (TAS 156/2022)

5.7 DISKRIMINERING VID SKOLOR OCH LÄROANSTALTER

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering vid läroanstalter på grund av kön, könsidentitet och könsuttryck. Diskrimineringsförbudet gäller även utbildningsanordnare och skolor som avses i lagen om grundläggande utbildning.

Jämställdhetslagen förbjuder läroanstalter och övriga samfund som erbjuder utbildning och undervisning från att missgynna en person på grund av kön, könsidentitet eller könsuttryck

- vid antagning av elever och studerande
- då undervisningen anordnas
- vid bedömning av studieprestationer
- i läroanstaltens eller samfundets ordinarie verksamhet på det sätt som avses i jämställdhetslagens bestämmelse om allmänt diskrimineringsförbud.

Läroanstaltens förfarande ska även anses utgöra förbjuden diskriminering om en person utsätts för

- sexuella trakasserier eller trakasserier på grund av kön och skolan eller enheten inte vidtar de åtgärder som är tillgängliga för att förhindra fortsatta trakasserier. Läroanstaltens eller samfundets ansvar börjar emellertid först då den ansvariga representanten informerats om trakasserier.
- diskriminering på det sätt som avses i jämställdhetslagen på grund av order eller anvisning om diskriminering.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg att könskvoter som Jyväskylä universitet använt i sin antagning av studerande var ett brott mot jämställdhetslagen

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg i sitt avgörande i sitt avgörande från 20.12.2021 att könskvoterna i antagningen av studerande till idrotts- och hälsovetenskapliga fakulteten vid Jyväskylä universitet var ett brott mot jämställdhetslagen. Jämställdhetsombudsmannen hade i januari 2020 gett ett utlåtande om ärendet med samma slutsats. Universitetet vägrade dock följa jämställdhetsombudsmannens ställningstagande, varmed jämställdhetsombudsmannen förde ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i december 2020.

I sitt avgörande anser diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att de könskvoter som idrotts- och hälsovetenskapliga fakulteten vid Jyväskylä universitet tillämpar i sin antagning av studerande är diskriminerande på grund av kön. Nämnden förbjuder universitetet att i sin antagning av studerande fortsätta med det diskriminerande förfarande som är förbjuden enligt jämställdhetslagen. Universitetet ska omedelbart rätta sig efter förbudsbeslutet.

I sitt avgörande konstaterar diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att praxisen att använda könskvoter också är problematisk för personer med ickebinär könsidentitet. Dessutom konstaterar diskriminerings- och jämställdhetsnämnden att gällande universitetslagen att delningen av de sökande i olika grupper på grundval av kön inte är en godtagbar motivering för uppdelning i grupper enligt universitetslagen.

Universitetets idrotts- och hälsovetenskapliga fakulteten meddelade att de från och med våren 2022 har ändrat urvalskriterierna. Könskvotering

har tagits bort från antagningen idrottspedagogik och från lämplighetsprovet för förstastegs betyget och antagningsprovsvalet och därmed även från den slutliga antagningen. (TAS 87/2022)

Motiverat att ge kvinnliga sökande till grundkursen för gränsbevakare en extra poäng vid studerandeantagningen

Jämställdhetsombudsmannen ombads utreda huruvida studerandeantagningen till grundkursen för gränsbevakare vid Gräns- och sjöbevakningsskolan följer jämställdhetslagen när kvinnliga sökanden ges en extra poäng.

Kvinnor som ansöker till grundkursen för gränsbevakare har i praktiken sedan år 2013 getts en extra poäng om de har slutfört frivillig militärtjänst för kvinnor. Att ha fullgjort sin värnplikt i vapentjänst eller frivillig militärtjänst för kvinnor är en lagstadgad förutsättning för antagning till grundkursen för gränsbevakare samt för utnämning till en militär tjänst. Grunden för beviljandet av en extra poäng ändrades till sökandens kön år 2022, eftersom det är den faktiska grunden för denna extra poäng.

Gränsbevakningsväsendet motiverar sin praxis med att genomförandet av gränskontroller kan förutsätta personkontroller där både gränsbevakningslagen och tvångsmedelslagen ska tillämpas. Skötseln av Gränsbevakningsväsendets lagstadgade uppgifter förutsätter därmed att det finns tillräckligt med både män och kvinnor som arbetar som gränsbevakare. Enligt Gränsbevakningsväsendet är det fråga om en tillfällig, planerlig specialåtgärd såsom avses i jämställdhetslagen. Åtgärden vidtas för att uppfylla ändamålet med jämställdhetslagen. Man kommer att sluta med denna särbehandling av kvinnor när andelen kvinnor bland gränsbevakarna har ökat så att den motsvarar målsättningen.

I praktiken är det möjligt att påverka andelen kvinnor bland gränsbevakare endast i samband med studerandeantagningen, eftersom Gräns- och sjöbevakningsskolan är den enda rutt till en ordinarie tjänst som gränsbevakare. Endast 8 procent av gräns- och sjöbevakarna och omkring 3 procent av officerarna är kvinnor. Kvinnornas andel av de militära tjänsteinnehavarna har ökat med en procentenhet sedan 2018.

Den extra poäng som ges till kvinnliga sökanden baseras på Gräns- och sjöbevakningsskolans plan som är avsedd att vara tillfällig och som upp-

rättats både på grund av målsättningen att främja jämställdheten mellan könen och för att adekvat kunna sköta Gränsbevakningsväsendets lagstadgade uppgifter. Jämställdhetsombudsmannen konstaterade att beviljandet av en extra poäng på grund av kön således är motiverat ur perspektivet för jämställdhetslagen. (TAS 110/2022)

Utbildning som riktats till kvinnliga manuskriptförfattare

Jämställdhetsombudsmannen har utrett huruvida en utbildning om konceptskapande i en fiktionsserie som riktats till kvinnliga manuskriptförfattare är tillåten ur perspektivet för lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, jämställdhetslagen). Män kan inte delta i denna utbildning.

Utbildningen erbjuds som en del av ett projekt inom Finlands struktur- och utvecklingsprogram Hållbar tillväxt och hållbart arbete 2014–2020 som finansieras av Europeiska socialfonden. Projektets målsättning är att främja sysselsättningen av kvinnliga yrkespersoner i branschen. Projektets åtgärdsprogram är riktat till kvinnliga yrkespersoner inom den audiovisuella branschen och består av

- mentorverksamhet
- verktyg för utveckling och stöd av yrkeskunskapen
- s.k. unconscious bias-utbildning som riktas till branschens beslutsfattare av alla kön
- jämställdhetsbedömning av branschen
- ett utvecklingsprojekt för statistikföringen av branschen och
- kommunikationer om projektet och dess resultat.

Utbildningarna inom projektet utgör inte utbildning som leder till examen och examensstuderande kan inte delta i dem. Enligt utbildningsanordnarens syn är det fråga om en tillfällig, planerlig specialåtgärd för att främja den faktiska jämställdheten i enlighet med 9 § 4 punkten i jämställdhetslagen. Med en specialåtgärd strävar man efter att främja den faktiska jämställdheten genom att förbättra kvinnornas ställning i arbetslivet. I redogörelsen hänvisar man också till den allmänneuropeiska målsättningen att främja jämställdheten mellan könen i den audiovisuella branschen, vilket innebär att både kvinnliga yrkespersoner och kvinnor ska bli mer synliga i medierna.



Om en läroanstalt vill till exempel vid studerandeantagningen favorisera ett kön i minoritet, gäller bedömningen huruvida åtgärderna diskriminerar mot det andra könet eller utgör främjande av jämställdheten mellan könen i enlighet med jämställdhetslagen.

De positiva specialåtgärderna enligt 9 § 4 punkten i jämställdhetslagen ska baseras på en plan och vara tillfälliga. En positiv specialåtgärd som uppfyller kriterierna ska inte betraktas som diskriminering på grund av kön som avses i jämställdhetslagen, trots att förfarandet i sig skulle kunna uppfylla kriterierna för diskriminering i enlighet med jämställdhetslagen. Jämställdhetslagen har tolkats så att förutsättningen för positiva specialåtgärder är att de förknippas med den svagare ställningen av det ena könet, inte enbart med underrepresentationen av ett kön i en viss grupp.

Jämställdhetsombudsmannen grundar sin uppfattning om jämställdheten inom den audiovisuella branschen på Yles och Finlands Filmstiftelses statistik över allokeringen av offentlig finansiering för manuskriptförfattare till kvinnor och män. Allokeringen tycks variera från år till år och frilansbaserade anställningar är vanliga i den audiovisuella branschen. Därmed kan de statistiska uppgifterna också skilja sig mycket från år till år.

Jämställdhetsombudsmannen ser det som viktigt att den audiovisuella branschen arbetar för främjande av jämställdhet mellan könen. Bakgrunden till detta projekt som genomförs under åren 2019–2022 är statistiken om könsfördelningen inom den audiovisuella branschen fram till år 2018. På de grunder som nämnts ovan konstaterar jämställdhetsombudsmannen att de utbildningar som har yrkesmässig utveckling som mål och som erbjuds till kvinnliga manuskriptförfattare inom det pågående projektet kan betraktas som planenliga, tillfälliga specialåtgärder vilka syftar till att ändamålet med jämställdhetslagen ska uppfyllas.

Att rikta utbildningen om konceptskapande i en fiktionsserie enbart till kvinnliga manuskriptförfattare utgör därmed inte diskriminering enligt jämställdhetslagen. Det favoriserande förfarandet ska dock sluta när ändamålen för lika möjligheter och lika bemötande har uppnåtts för att förfarandet inte ska utgöra diskriminering. (TAS 300/2021)

5.8 KÖNSIDENTITET OCH KÖNSUTTRYCK

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck. Jämställdhetslagen förpliktigar också myndigheter, utbildningsanordnare och arbetsgivare att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck.

Revidering av translagstiftningen

År 2022 gav jämställdhetsombudsmannen utlåtanden till riksdagens lagutskott och social- och hälsovårdsutskott om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som har samband med den (RP 189/2022 rd). Syftet med reformen är att stärka en persons självbestämmanderätt genom att åtskilja juridiskt fastställande av könstillhörighet från medicinska undersökningar och behandlingar. Ansökan om fastställande av könstillhörighet ska i fortsättningen grunda sig på personens egen redogörelse för upplevelsen av sitt kön. I samband med revideringen ges även förslag om föräldraskap för personer vars juridiska könstillhörighet fastställts och om tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet.

Jämställdhetsombudsmannen betonade i sina utlåtanden att reformen skulle stärka självbestämmanderätten av transkönade personer och jämställdheten mellan könen. Att slopa kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga ligger i linje med Finlands skyldigheter i fråga om mänskliga rättigheter och är en viktig och eftersökt reform som ökar jämställdhet mellan könen.

Jämställdhetsombudsmannen anser att det är viktigt att man i reformen fäster mer uppmärksamhet vid ställningen av minderåriga. Enligt jämställdhetsombudsmannens syn är kravet på att personen uppnått myndighetsåldern i regeringens proposition inte förenligt med barnets bästa.

Jämställdhetsombudsmannens rekommendationer för 2022

I sin berättelse till riksdagen behandlade jämställdhetsombudsmannen behovet av att snabbt revidera translagen samt ställningen av könsminoriteter (se kapitel 3, s. 23). Ombudsmannen gav följande rekommendationer för att förbättra ställningen och rättigheterna för personer som tillhör könsminoriteter:

- Icke-brådskande medicinska åtgärder ska inte genomföras på interkönade barn förrän barnet har möjlighet att ge sitt informerade samtycke till åtgärden. Effektiv tillgodoseende av rättigheterna bör tryggas genom reglering på lagnivå.
- Fastställandet av den juridiska könstillhörigheten bör inte förhindra tillgången till fertilitetsbehandlingar.
- Riktlinjer bör upprättas på lagnivå om beaktande av mångfalden av kön i utrymmen och tjänster som indelats enligt kön.

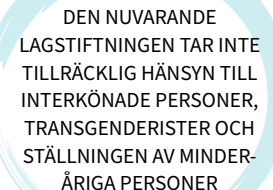
Mottagna kontakter om könsidentitet eller könsuttryck

Under verksamhetsåret behandlade jämställdhetsombudsmannen flera olika typer av ärenden som gällde könsidentitet och könsuttryck. Jämställdhetsombudsmannen har betts om råd bland annat i frågor om kön i arbetsansökningar och användningen av utrymmen som indelats enligt kön.

En del av de personer som kontaktat jämställdhetsombudsmannen hade blivit utsatta för trakasserier på grund av sin könsidentitet och sitt könsuttryck. Vid kundkontaktarna har föräldrarnas oro under den senaste tiden ökat vad gäller angelägenheterna och bemötandet av barn och unga som tillhör könsminoriteter.

Universitetens användarkoder och situationen för personer som genomgår könskorrigering

Jämställdhetsombudsmannen ombads ta ställning till om universitetens IT-system behandlar dem som genomgår könskorrigering jämlikt. Den som tog kontakt berättade att Haka-användarkoden på universitetet har skapats med initialerna i det namn som föregick könskorrigeringsprocessen. Koden innehåller inte hela det gamla namnet utan endast initialerna till det, men det här har stor effekt på en transpersons välmående i studierna och på arbetet.




DEN NUVARANDE
LAGSTIFTNINGEN TAR INTE
TILLRÄCKLIG HÄNSYN TILL
INTERKÖNADE PERSONER,
TRANSGENDERISTER OCH
STÄLLNINGEN AV MINDER-
ÅRIGA PERSONER

Läraren på varje kurs ser att studerande har en användarkod som inte stämmer överens med namnet. Då blir studerande utan sitt samtycke objekt för en bedömning av om orsaken till att namnet ändrats är att studerande är transkönad eller någon annan. Det här kan leda till att man undviker studierna, ångesten ökar och slutligen till att studierna avbryts. Likaså syns IT-användarkoden för alla deltagare under de anställdas möten på webben.

Enligt den person som tog kontakt skulle det vara viktigt att få gemensamma anvisningar för ändring av initialerna i användarkoderna när en studerandes eller anställds namn ändras i samband med en könskorrigering. För tillfället behandlar universiteten situationerna som enskilda fall. Praxis för ändring av initialerna enligt det nya namnet varierar mellan universiteten och också inom samma universitet vid olika tidpunkter. I praktiken lyckas transpersonerna inte få initialerna i användarkoden bytta från sitt tidigare namn eller så är det mycket svårt. Transpersonerna och den IT-personal som gör ändringarna i användarkoderna är tvungna att reda ut situationen på nytt och på nytt.

Jämställdhetsombudsmannen konstaterade att lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009) innehåller bestämmelser om begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter om fastställande av könstillhörighet samt uppgifter om en tidigare personbeteckning och ett eventuellt tidigare förnamn som han eller hon hade omedelbart före fastställandet av könstillhörigheten.

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av könsidentitet och könsuttryck. De skyddar i synnerhet personer som hör till en könsminoritet, såsom transkönade personer, mot diskriminering. Jämställdhetslagen innehåller dessutom en skyldighet för myndigheter, utbildningsanordnare och arbetsgivare att förebygga diskriminering enligt könsidentitet och könsuttryck. Den här skyldigheten ska beaktas också i läroanstalternas och arbetsplatsernas jämställdhetsplaner.



UPPGIFTERNA OM
TRANSSEXUALISM OCH
KÖNSKORRIGERING
OMFATTAS AV
INTEGRITETS-
SKYDDET

Jämställdhetsombudsmannen konstaterade att integritetsskydd gäller för uppgifterna om att en person är transkönad och har korrigerat sitt kön. Om det framkommer att en person är transkönad kan han eller hon bli diskriminerad. För integritetsskyddet och förebyggandet av diskriminering är problemen med användarkoder där initialerna från en persons tidigare namn används inte lika stora som när hela namnet eller personbeteckningen syns. Redan det faktum att initialerna står i konflikt med initialerna för namnet enligt det korrigerade könet leder dock till oro för att det ska framkomma att personen är transkönad utan att han eller hon gett sitt samtycke. Hänvisningarna till det gamla namnet belastar välmåendet för de studerande och anställda som har korrigerat sitt kön.

Jämställdhetsombudsmannen rekommenderade att man i IT-systemen och vid utveckling av dem tar hänsyn till transkönade personers behov av integritetsskydd samt i anknytning till det aspekten med förebyggande av diskriminering. Det här kunde exempelvis ske så att det för deras del på begäran på ett enkelt sätt går att rätta till de bokstäver i användarkoden som hänvisar till det gamla namnet så att de motsvarar det nya namnet eller så att användarkoderna inte innehåller namnets initialer. (TAS 463/2021)

Misstanke om trakasserier på grund av könsuttryck och könsidentitet på en skola

Jämställdhetsombudsmannen ombads utreda huruvida en grundskola har agerat på det sätt som förutsätts i jämställdhetslagen vad gäller förebyggande av trakasserier på grund av könsuttryck och könsidentitet. Enligt en vårdnadshavare hade hans barn utsatts för våld och trakasserier i skolan.

Läroanstalternas skyldighet att ingripa i trakasserier

Med trakasserier på grund av kön avses i jämställdhetslagen någon form av icke önskvärt beteende som har samband med en persons könstillhörighet, könsidentitet eller könsuttryck och som inte är av sexuell natur, men vars syfte är eller som leder till en kränkning av en persons psykiska eller fysiska integritet och skapar en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller tryckande stämning.

Med stöd av jämställdhetslagen är utbildningsanordnare och andra samfund som anordnar utbildning eller undervisning skyldiga att på ett målin-

riktat och planmässigt sätt förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Denna skyldighet ska beaktas också vid beredningen av läroanstaltens jämställdhetsplan och när man fattar beslut om åtgärder som främjar jämställdheten.

Trakasserier på grund av kön kan förekomma till exempel som mobbning i skolan när mobbningen sker på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Då ska den andra parten ha vetskap eller observation om personens könsidentitet eller könsuttryck.

Enligt förarbeten till jämställdhetslagen bör medlen att ingripa i trakasserier och att förebygga situationer där det förekommer trakasserier specificeras. Inom den grundläggande utbildningen är elevernas inbördes trakasserier en form av mobbning i skolan, och det kan falla sig naturligt att ta upp detta fenomen samtidigt som man tar upp andra former av mobbning och våld. Läroanstalterna bör också se till att eleverna vet vem de kan kontakta och var de kan få hjälp om de utsätts för trakasserier på grund av kön.

Enligt förarbeten till jämställdhetslagen börjar läroanstaltens ansvar först när den har fått vetskap om trakasserier. Läroanstalten är skyldig att vidta åtgärder för att avlägsna missförhållandet när den ansvariga representanten för läroanstalten har underrättats om saken. Förfarandet utgör förbjuden diskriminering om läroanstalten efter att ha fått kännedom om saken inte vidtar åtgärder för att förhindra fortsatta trakasserier.

Läroanstalternas skyldighet att förebygga diskriminering


Enligt förarbeten till jämställdhetslagen formas och utvecklas könsidentiteten vanligen under barndomen och ungdomstiden och kan variera under olika tider. Över lag kan barn och ungas förhållande till könstillhörigheten variera. Vid jämställdhetsplanering inom den grundläggande utbildningen kan diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck förebyggas genom insatser för att främja en atmosfär som innebär att trakasserier och andra former av diskriminering förebyggs och där man ingriper i till exempel mobbning och användning av öknamn och accepterar barnen som individer sådana som de är. I undervisningen kan man förebygga diskriminering också genom att berätta för barnen om olikheter mellan människor och om att alla är lika värdefulla.

Enligt förarbeten till jämställdhetslagen ska förebyggande av könsdiskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck i fortsättningen beaktas när läroanstalternas jämställdhetsplaner bereds och när det fattas beslut om åtgärder för främjande av jämställdheten. I läroanstaltens jämställdhetsplan kan man skriva in god praxis för förebyggande av mobbning och trakasserier på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Jämställdhetsplanen bör inrymma ett ställningstagande enligt vilket läroanstalten har förbundit sig att motverka trakasserier och andra former av diskriminering av dem som tillhör en könsminoritet.

Enligt förarbeten till jämställdhetslagen innebär målinriktning och planmässighet att förebyggandet ska ske på ett föregripande och systematiskt sätt. De konkreta åtgärderna ska väljas utifrån utgångsläget, behoven och de disponibla resurserna för den som åläggs skyldigheten. Det viktigaste är att läroanstalterna har beredskap att lösa eventuella problemsituationer. Det gagnar förebyggandet av diskriminering att man ökar medvetenheten om könsidentitetens och könsuttryckets individualitet, eftersom bristfällig kunskap med tillhörande fördomar kan leda till diskriminering.

Den skola som ärendet gäller lämnade in en redogörelse där man berättade hur man utredde det inträffade. Skolan har en plan för att skydda eleverna från våld, mobbning och trakasserier. Denna plan följs också vid konfliktsituationer mellan elever. Skolan vidtar åtgärder i enlighet med skolans jämställdhets- och likabehandlingsplan för att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck och att ingripa i mobbning. I planen har man bland annat skrivit in att elevernas självbestämmande av sin könsidentitet ska beaktas och respekteras och att alla lärare bör sträva efter att vara könsmedvetna.

Jämställdhetsombudsmannen konstaterade att parternas åsikter om det bemötande som barnet upplevt går isär. Av de redogörelser som jämställdhetsombudsmannen tagit emot kom det dock inte tydligt fram huruvida barnets bemötande uttryckligen orsakats av barnets könsidentitet eller könsuttryck



LÄROANSTALTER
KAN BESKRIVA ÅTGÄRDER
FÖR ATT FÖREBYGGA
DISKRIMINERING OCH
MOBBNING I SIN
JÄMSTÄLLDHETS-
PLAN

eller av något annat skäl. Både vårdnadshavaren och skolan har sagt att de andra barnen inte har vetat om barnets könsidentitet eller könsuttryck. På basis av de mottagna redogörelserna var det därmed inte möjligt att konstatera att barnets bemötande skulle betraktas som enligt jämställdhetslagen förbjudna trakasserier på grund av könsidentitet eller könsuttryck.

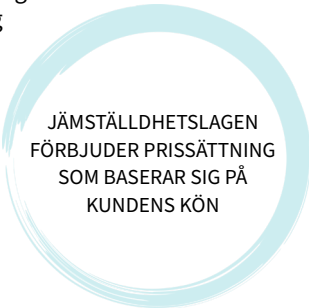
Jämställdhetsombudsmannen ansåg att köns mångfald och förebyggande av diskriminering på grund av det har beaktats i skolans jämställdhets- och likabehandlingsplan på det sätt som jämställdhetslagen förutsätter. Skolan har instruktioner för situationer där trakasserier förekommer, och skolan har ingripit i trakasserier som skolan har fått vetskap av. Ärendet gav inte upphov till vidare åtgärder från jämställdhetsombudsmannens sida. (TAS 80/2022)

5.9 PRISSÄTTNING AV OCH TILLGÅNG TILL VAROR OCH TJÄNSTER

Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på grund av kön, könsidentitet eller könsuttryck i tillgången till och tillhandahållandet av allmänt tillgängliga varor och tjänster. Därför får näringsidkares prissättning inte vara könsbunden.

Syftet med jämställdhetslagen är inte att förhindra alla former av olika behandling av kvinnor och män. Avsikten är att förhindra olika behandling på grund av kön där det är tydligt orättvist. Det är möjligt att till exempel rikta erbjudanden av ringa penningvärde till något visst kön inför morsdag, farsdag eller kvinnodagen, om det är fråga om en hedersbetygelse som ges sällan och vars värde i pengar är relativt litet.

Jämställdhetslagen tillåter tillhandahållande av varor och tjänster uteslutande eller främst till personer av ett kön om tillhandahållandet motiveras av ett berättigat mål. Dessutom ska begränsningarna vara lämpliga och nödvändiga för att uppnå detta mål.



JÄMSTÄLLDHETSLAGEN
FÖRBJUDER PRISSÄTTNING
SOM BASERAR SIG PÅ
KUNDENS KÖN

Finlayson Oy:s kampanj återigen i strid med jämställdhetslagen; ärendet behandlades av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

Jämställdhetsombudsmannen ansåg att Finlayson Oy:s kampanj ”Kuka petti nainen?” (Vem svek kvinnan?) som genomfördes i mars 2022 bröt mot jämställdhetslagen. Detta var tredje gången jämställdhetsombudsmannen ansåg att en kampanj som Finlayson Oy genomfört stred mot jämställdhetslagen.

Under kampanjen på en vecka beviljades kvinnor och personer som identifierar sig som kvinnor en betydande prissänkning på utvalda produkter. Med sin kampanj ville Finlayson Oy delta i samhällsdebatten om lönejämställdheten mellan kvinnor och män.

Enligt jämställdhetslagen är det tillåtet att erbjuda varor och tjänster uteslutande eller i huvudsak till personer av ett kön endast i begränsade situationer.

Om den tidsmässiga längden på en kampanj som riktas till konsumenterna eller dess värde i pengar utgör ett problem ur perspektivet för jämställdhetslagen, ska det tydligt framgå av kampanjen att alla i själva verket har en möjlighet att åtnjuta kampanjens förmåner utan att särskilt be om det. I annat fall bryter kampanjen mot jämställdhetslagen.

Av Finlayson Oy:s kampanj som nu granskats framgick det inte tydligt att det i själva verket fanns en lika möjlighet för alla till den prissänkning som utlovats under kampanjen. Det faktum att en man kunnat få den ekonomiska nytta som kampanjen erbjuder genom att uppge att han känner sig som en kvinna ansågs inte vara lämpligt.

Den kampanj som Finlayson Oy genomförde i mars 2022 var till sin längd mer än två gånger längre än den kampanj som företaget genomförde år 2018 och som konstaterats strida mot jämställdhetslagen. Även den prissänkning som på våren 2022 beviljades under kampanjtiden var större än vid den kampanj som genomfördes år 2018.

Genom att bryta mot jämställdhetslagens diskrimineringsförbud kan man inte främja jämställdheten mellan könen

I sitt utlåtande upprepade jämställdhetsombudsmannen sitt ställningstagande om att jämställdheten mellan könen inte kan främjas genom att bryta mot jämställdhetslagens diskrimineringsförbud. Jämställdhetsombudsmannen konstaterade att kampanjens genomförandesätt – rabatt på textilier – inte på så sätt hänger samman med det av Finlayson uppgivna syfte att främja lönejämställdheten mellan kvinnor och män att man på ett trovärdigt sätt skulle kunna motivera lagligheten av kampanjens genomförandesätt med det.

I sina utlåtanden från augusti 2017 och juni 2018 har jämställdhetsombudsmannen behandlat Finlayson Oy:s kampanjer som också haft som syfte att rikta uppmärksamhet mot lönejämställdheten mellan könen. År 2018 konstaterade jämställdhetsombudsmannen i sitt utlåtande att jämställdhetslagens diskrimineringsförbud har klargjorts tillräckligt tydligt för Finlayson Oy. Om Finlayson Oy trots detta skulle fortsätta med sin kampanjföring i strid med jämställdhetslagen, skulle jämställdhetsombudsmannen överväga att föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling.

I sitt utlåtande om kampanjen i mars 2022 konstaterade jämställdhetsombudsmannen att Finlayson Oy inte anfört sådana omständigheter på basis av vilka ombudsmannen skulle anse det vara motiverat att ändra bedömningen i sina tidigare utlåtanden om Finlayson Oy:s kampanjer. Med anledning av detta beslutade jämställdhetsombudsmannen att föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling och be nämnden att förbjuda Finlayson Oy:s kampanjföring som strider mot jämställdhetslagen i fortsättningen. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden hann inte avgöra ärendet under år 2022. (TAS 125/2022)

5.10 DISKRIMINERING INOM IDROTT OCH MOTION

Att uppnå jämställdhet mellan könen inom idrott och motion innebär fortfarande utmaningar. Jämställdhetsombudsmannen ombuds regelbundet utreda huruvida olika åtgärder och praxis inom idrott och motion överensstämmer med jämställdhetslagen.

Jämställdhet bör framför allt betraktas som lika möjligheter och resurser, samt jämlikhet i bemötande, attityder och praktiska handlingar. Med tanke på jämställdheten är det väsentligt att samhället jämlikt understöder såväl flickors, pojkars, kvinnors och mäns som transpersoners idrotts- och motionsintressen. Det är viktigt att alla har likvärdiga möjligheter att utöva idrott och motion, få sakkunnig träning, delta i tävlingar samt få samma erkännanden för sina tävlingsprestationer.

Kravet på lika möjligheter i praktiken bör beaktas i allt beslutsfattande som gäller idrotts- och motionsverksamhet.

Bristfälligt genomförande av myndigheternas skyldighet att främja jämställdhet vid byggandet av idrottsanläggningar

Jämställdhetsombudsmannen ombads utreda om en stad X har behandlat den flick- och kvinnodominerade ridsporten som hobby och ridföreningarna jämlikt när beslut har fattats om byggandet av idrottsanläggningar. Jämställdhetsombudsmannen bad staden, undervisnings- och kulturministeriet, regionförvaltningsverk och Finlands Ryttarförbund om en redogörelse för ärendet.

Jämställdhetsombudsmannen ansåg i sitt utlåtande att staden inte har agerat i strid med det allmänna förbudet mot diskriminering som finns i jämställdhetslagen, trots att staden under de föregående fem åren inte har byggt idrottsanläggningar som stöder ridverksamhet. Vid byggandet av kommunala idrottsanläggningar har staden använt den prövningsrätt som staden har enligt idrottslagen. Jämställdhetsombudsmannen bedömer dock att de nuvarande modellerna för statsunderstöd ytterst dåligt inkluderar de investeringar som ridsporten som hobby kräver.

I sitt utlåtande om användningen av idrottsanläggningar konstaterade jämställdhetsombudsmannen redan i september 2006 (Dnr 5/51/04, 13.9.2006) att ”det kan vara värt att överväga om den offentliga understödspolitikerna i praktiken har drivit kvinnorna till en situation där de för att kunna utöva den önskade motionsformen har varit tvungna att grunda idrottsanläggningar med privata medel”.

I det riktgivande dokumentet för byggandet av idrottsanläggningar som godkändes 2014 konstateras det att finansieringen av byggandet av idrottsanläggningar bör styra aktörerna inom idrotten att främja jämställdhet mellan könen genom att ”i stödpolitiken betona förhållandena för grenar som är populära bland flickor och kvinnor såsom ridning, ringette, konståkning och gymnastik”.

Av de utredningar som jämställdhetsombudsmannen fick är det svårt att dra slutsatsen att statsunderstöden till byggandet av idrottsanläggningar under de föregående fem åren i synnerhet skulle ha riktats till den ridsport som är populär bland flickor och kvinnor på det sätt som nämns i det riktgivande dokumentet för byggande av idrottsanläggningar. Jämställdhetsombudsmannen stöder den princip som nämns i förarbetet till idrottslagen (RP 190/2014 rd, s. 22): ”att statsunderstöd kan beviljas också för byggande av andra idrottsanläggningar än sådana som betjänar stora användargrupper stärker också jämställdheten mellan könen”.

I sitt utlåtande påminde jämställdhetsombudsmannen myndigheterna om att det inte räcker med att de agerar på ett sätt som inte är diskriminerande. Myndigheterna ska i all sin verksamhet också främja jämställdheten mellan könen. Det är en lagstadgad skyldighet för myndigheterna att främja jämställdheten mellan könen inom ramen för den normala beredningen och beslutsprocessen.

Bestämmelsen om myndigheternas skyldighet att främja jämställdhet mellan könen skapar en grund för jämställdhetsintegrering av könsaspekten, med andra ord att könsaspekten inkluderas i beredningen och beslutsprocessen. Med jämställdhetsintegrering avses sådana förvaltnings- och verksamhetsmetoder som inom ramen för myndigheternas verksamhet, beredning och förvaltning stöder främjandet av jämställdheten enligt jämställdhetslagen. Utvärderingen av påverkan på könen är ett redskap för jämställdhetsintegreringen.

För att genomförandet av projektet inte ska vara könsdiskriminerande och genomförandet av projektet ska främja jämställdheten mellan könen inom exempelvis det kommunala byggandet av idrottsanläggningar avser utvärdering av påverkan på könen att man på förhand gör en utredning av hur

det projekt som bereds påverkar samtliga kön. När en utvärdering av påverkan på könen görs på ett högklassigt sätt har beslutsfattarna tillgång till tillräckligt med information om olika alternativa lösningar och följderna av dem. Målet är att beredningen, beslutsfattandet och genomförandet ska vara är högklassigt.

Utvärderingen av vilken påverkan det kommunala byggandet av idrottsanläggningar har på könen är en administrativ åtgärd för genomförandet av myndighetens skyldighet att främja jämställdheten enligt 4 § i jämställdhetslagen.

I sin redogörelse konstaterade regionförvaltningsverket att verket inte gör någon utvärdering av effekterna på könen vid beredningen av stödbeslut för byggandet av idrottsanläggningar. De övriga redogörelserna visar också att man inte alls har gjort en utvärdering av påverkan på könen eller att den inte görs systematiskt.

Jämställdhetsombudsmannen påminde staden, regionförvaltningsverket och undervisnings- och kulturministeriet om myndigheternas skyldighet enligt jämställdhetslagen att målinriktat och systematiskt främja jämställdhet mellan könen i myndighetens hela verksamhet och önskade att detta i fortsättningen tydligare beaktas vid ansökningar om och fördelning av statsstöd för byggandet av idrottsanläggningar. (TAS 124/2022)



5.11 ALLMÄNT DISKRIMINERINGSFÖRBUD

De särskilda förbuden mot diskriminering täcker en stor del av diskrimineringsituationerna. Dock omfattas all diskriminering fortfarande inte av de särskilda förbuden. I vissa fall är diskriminering endast förbjuden med stöd av jämställdhetslagens allmänna förbud mot diskriminering.

Delgivningssätt för beslut gällande småbarnspedagogik och förskoleundervisning

Jämställdhetsombudsmannen ombads utreda huruvida praxisen för behandlingen av ansökningar om platser inom förskoleundervisningen och småbarnspedagogiken i staden X är förenlig med lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, jämställdhetslagen).

Jämställdhetsombudsmannen underrättades om att informationen om ett beslut om en plats inom förskoleundervisningen och småbarnspedagogiken skickades till barnets mamma trots att det var barnets pappa som gjort ansökan. Som motivering hade angetts att mamman är familjens huvudperson.

I sin redogörelse till jämställdhetsombudsmannen berättar staden att staden använder sig av ett kunddatasystem inom småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen. Ansökan till småbarnspedagogiken och anmälan till förskoleundervisningen sker elektroniskt genom kunddatasystemet. Ansökan på systemet kan göras av vilken som helst av barnets vårdnadshavare. Alla uppgifter om barnet och vårdnadshavarna sparas i den elektroniska ansökan. Systemet gör den vårdnadshavare vars uppgifter på ansökan angetts direkt efter barnets uppgifter till en så kallad primär vårdnadshavare. Den primära vårdnadshavaren får ett textmeddelande om att ett beslut har fattats om barnets småbarnspedagogik eller förskoleundervisning. Beslutet kan läsas i den elektroniska tjänsten av de vårdnadshavare som sparats i ansökan. Den vårdnadshavare som sparats först i ansökan informeras per SMS endast om att ett beslut har fattats.



Staden X anser att praxisen för ansökning till småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen är förenlig med jämställdhetslagen, eftersom båda vårdnadshavarna har möjlighet att via e-tjänsten granska besluten om barnet. För närvarande informeras endast en av vårdnadshavarna per SMS om att ett beslut har fattats.

Jämställdhetslagens bestämmelser

Enligt jämställdhetslagen ska myndigheterna i all sin verksamhet främja jämställdheten mellan kvinnor och män på ett målinriktat och planmässigt sätt samt skapa och befästa sådana förvaltnings- och tillvägagångssätt som säkrar främjandet av jämställdheten mellan kvinnor och män vid beredningen av ärenden och i beslutsfattandet. Framför allt ska de förhållanden ändras som hindrar att jämställdhet uppnås. I samma bestämmelse konstateras även att främjande av jämställdhet mellan kvinnor och män ska beaktas på det sätt som avses ovan i fråga om tillgången på och utbudet av tjänster (4 §).

Enligt jämställdhetslagen är direkt och indirekt diskriminering på grund av kön förbjuden. Med direkt diskriminering avses till exempel att kvinnor och män försätts i olika ställning på grund av kön. Med indirekt diskriminering avses däremot bland annat att personer försätts i olika ställning på grund av kön med stöd av en skenbart neutral bestämmelse, om personerna på grund av förfarandet i praktiken kan komma att missgynnas på grund av sitt kön (7 §).

Jämställdhetsombudsmannens ställningstagande

Enligt jämställdhetsombudsmannens syn bör även ett textmeddelande som gäller ett beslut om småbarnspedagogik och förskoleundervisning skickas till båda vårdnadshavarna. Jämställdhetsombudsmannen anser det inte vara en godtagbar orsak att kunddatasystemet bestämmer den primära vårdnadshavare som är den enda som per SMS meddelas om det beslut som fattats. Jämställdhetsombudsmannen uppmanar staden att ändra sin praxis så att textmeddelandet skickas till båda föräldrarna. (TAS 208/2022)

Militärtjänstens inverkan på FPA:s studielånskompensation

Under 2022 har jämställdhetsombudsmannen tagit emot flera kontakter om militärtjänstens inverkan på FPA:s studielånskompensation. I kontakterna har man lyft fram att det uppstår problem om en person fullgör sin militärtjänst under samma år som hen inlett sina studier. Det är i regel inte möjligt att inleda studierna på vårterminen, varmed en person som erhållit en högskoleplats i praktiken blir tvungen att frånvara från studierna under hela studieåret även om militärtjänsten skulle infalla endast på höstterminen. I dessa fall förlänger FPA tiden för avläggande av examen endast för höstterminen trots att frånvaroorsaken är militärtjänst även under vårterminen. Personer som är frånvarande från studierna på grund av familjeledighet drabbas inte av motsvarande problem.

Syftet med studielånskompensation är att uppmuntra studerade att avlägga examen inom utsatt tid och att trygga återbetalningen av lånet. Därmed är förutsättningen för studielånskompensationen att man avlägger sina studier inom den föreskrivna tiden för examens omfattning. Enligt lagen är denna föreskrivna tid för examens omfattning längre än den målsatta tiden för studierna. Den utsatta tiden förlängs på lika villkor också på grund av militärtjänstgöring samt bland annat för skäl som förknippas med sjukdom eller föräldraskap.

Studielånskompensation betalas ut om den tid som använts för att avlägga studierna överskrider den föreskrivna målsatta tiden för examens omfattning med högst en termin eller ett läsår. Den tid som använts för att avlägga examen räknas från början av den termin då studeranden första gången tagit emot en studieplats vid en högskola.

I ett utlåtande konstaterade jämställdhetsombudsmannen år 2020 att frågan förknippas med bestämmelserna i lagen om studiestöd och hör därmed till lagstiftningsmakten. Jämställdhetsombudsmannen har inte behörighet att ingripa i lagens egentliga innehåll.

Enligt grundlagen utövas den lagstiftande makten i Finland av riksdagen. Endast riksdagen kan ändra medborgarnas lagstadgade rättigheter och skyldigheter. Ansvaret för beredningen av bestämmelser om rikets försvar och värnplikt ligger hos försvarsministeriet och ansvaret för utveckling och ändringar av bestämmelserna i lagen om studiestöd ligger hos undervisnings- och kulturministeriet. Jämställdhetspolitiken koordineras av social- och hälsovårdsministeriet.

En studielåntagare har rätt till studielånskompensation även om den tid som använts för att avlägga examen är längre än vad som sagts ovan, om låntagaren under denna tid har fullgjort tjänstgöring enligt värnpliktslagen, civiltjänstlagen eller lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor. Om tiden mellan militärtjänsten och studierna är lång, alltså minst en hel termin, försvagas den studerandes möjligheter att erhålla studielånskompensation.

Enligt FPA:s utredning gäller detta även andra grunder för förlängning av tiden för avläggande av examen enligt 15 d § i lagen om studiestöd. Perioden för sjukdagpenning, föräldradagpenning och andra förmåner som nämns i bestämmelsen kan börja och sluta när som helst. Till följd av detta kan det uppstå en situation där det inte är möjligt eller förnuftigt att inleda eller fortsätta studierna genast efter förmånsperiodens slut eller näst innan förmånsperioden börjar.

I studiestödslagets bestämmelser om studielånskompensation har man därmed strävat efter att beakta förlängning av studietiden på grund av fullgörande av värnplikten även om villkoren för studielånskompensation i vissa situationer kan ställa en studerande som fullgör sin militärtjänst i en ofördelaktig ställning.

Jämställdhetsombudsmannen ser det som viktigt att fullgörandet av värnplikten beaktas i lagstiftningen så att studerande inte utan ett godtagbart skäl skulle hamna i en ofördelaktig ställning på grund av kön och att fullgörandet av värnplikten skulle medföra så litet olägenhet som möjligt för studerande.

5.12 FRÄMJANDE AV FÖRLIKNING

Jämställdhetsombudsmannen kan främja förlikning i ärenden som handlar om diskriminering såsom avses i jämställdhetslagen. Jämställdhetslagen förbjuder diskriminering på basis av kön, könsidentitet och könsuttryck. Den lagstadgade möjligheten till förlikning förbättrar rättsskyddet och faktiskt tillgodoseende av rättigheterna av personer som blivit utsatta för diskriminering. Möjligheten till förlikning är viktig för båda parter i en tvist.

Förfarandet kan fungera som ett bra alternativ till rättegångar som ofta är dyra, långvariga och har osäkra resultat. Jämställdhetsombudsmannen strävar efter att få parterna att uppnå samförstånd i diskrimineringsärenden.

Användningen av förlikningsförfarandet är frivillig och baseras på parternas samtycke. Vid förlikning kan man också till exempel komma överens om ekonomisk ersättning. Fastställelse av förlikningen kan ansökas om hos diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. En bekräftad förlikning kan verkställas såsom en lagakraftvunnen dom.

Under 2022 främjade jämställdhetsombudsmannen ett flertal förlikningar och stödde förlikningsprocesser som parterna slutligen avgjorde sams- emellan.



6 FRÄMJANDE AV JÄMSTÄLLDHETEN

Varje arbetsgivare har enligt jämställdhetslagen en skyldighet att på ett målinriktat och planmässigt sätt främja jämställdheten mellan könen. Skyldigheten gäller såväl offentliga som privata arbetsgivare, oberoende av antalet arbetstagare. Även skolor och läroanstalter har en skyldighet att främja jämställdhet. I jämställdhetslagen föreskrivs om skyldigheten att utarbeta jämställdhetsplaner.

Den gäller läroanstalter och arbetsgivare med minst 30 arbetstagare. I jämställdhetslagen föreskrivs också om sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt. Enligt jämställdhetslagen har myndigheterna en skyldighet att främja jämställdhet i all sin verksamhet.

6.1 FRÄMJANDE AV JÄMSTÄLLDHETEN PÅ ARBETSPLATSER

Lagen om jämställdhet förpliktigar arbetsplatser, som regelbundet har minst 30 arbetstagare, att årligen upprätta en personalpolitisk jämställdhetsplan. Jämställdhetsplanering kan anses vara det viktigaste verktyget i jämställdhetslagen för att främja jämställdhet mellan könen i arbetslivet.

Jämställdhetsplanen ska utarbetas i samarbete med de personalrepresentanter som arbetstagarna utsett och den ska grunda sig på en utredning om jämställdhetsläget på arbetsplatsen. Utredningen ska innehålla en specificering av fördelningen av kvinnor och män i olika uppgifter.

Enligt jämställdhetslagen ska jämställdhetsplanen innehålla en lönekartläggning för hela personalen som kartlägger kvinnors och mäns uppgifters klassificering, löner och löneskillnader på arbetsplatsen. Utifrån utredningen av jämställdhetsläget fattas beslut om åtgärder som behövs för att främja jämställdheten och uppnå lönejämställdhet och som enligt planerna ska inledas eller genomföras. Av jämställdhetsplanen ska också framgå de åtgärder genom vilka man har beslutat främja jämställdheten på arbetsplatsen samt en bedömning av hur dessa åtgärder har lyckats.

I 6 c § i jämställdhetslagen konstateras att arbetsgivaren ska förebygga diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck på ett målinriktat och planmässigt sätt. Denna skyldighet ska beaktas vid beredningen av jämställdhetsplaner och vid beslut om jämställdhetsfrämjande åtgärder.

Jämställdhetsombudsmannen har ansett att det är särskilt viktigt att arbetsgivaren strävar efter att förebygga trakasserier med hjälp av jämställdhetsplanering. Varje arbetsgivare bör ha verksamhetsanvisningar om förebyggande av trakasserier och om utredning av situationer där trakasserier förekommer. Dessa anvisningar bör integreras i jämställdhetsplanen eller så ska det av jämställdhetsplanen framgå att sådana anvisningar existerar och hur arbetstagarna kan hitta anvisningarna. Jämställdhetsombudsmannen anser att denna skyldighet också bör skrivas in i jämställdhetslagen och i bestämmelserna om jämställdhetsplaneringen.

Övervakning av jämställdhetsplaner

Jämställdhetsombudsmannen tar emot arbetsplatsers jämställdhetsplaner för granskning via flera olika kanaler. Ombudsmannen bad att granska jämställdhetsplanen från de arbetsplatser vars diskrimineringsärende utreddes vid ombudsmannens byrå. Jämställdhetsplanerna begärdes också om jämställdhetsombudsmannen får kännedom att ingen plan hade utarbetats eller att den inte motsvarade lagens krav.

Jämställdhetsombudsmannen bedömer om den specifika planen uppfyller kraven i jämställdhetslagen och ger utifrån bedömningen anvisningar för fortsatt jämställdhetsplanering. Hos en stor del av organisationer finns det ännu utrymme för förbättringar vad gäller uppfyllandet av de lagstadgade kraven på jämställdhetsplaner och lönekartläggningar. Det finns utrymme för förbättringar i innehållet: förebyggandet av diskriminering på grund av könsidentitet och könsuttryck har ofta inte beaktats i planerna, bedömningen av hur den tidigare planen förverkligats har inte gjorts eller arbetsgivare har lämnat en del av personalen utanför de faktiska lönejämförelserna.

6.2 KVOTER

Enligt 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män förutsätts att i statliga kommittéer, delegationer och andra motsvarande statliga organ samt i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för kommunfullmäktige, ska kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte särskilda skäl talar för något annat. Kvotbestämmelsen har allmänt ansetts gälla även organ som utses av ministerierna, såsom arbetsgrupper. Även i kommunala organ och interkommunala samarbetsorgan, med undantag av kommunfullmäktige, skall kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte särskilda skäl talar för något annat.

Enligt samma lagrum skall det i lednings- eller förvaltningsorganet i ett organ som utövar offentlig makt eller ett ämbetsverk, en anstalt eller ett bolag med kommunal eller statlig majoritet, finnas en jämn representation av kvinnor och män, om inte särskilda skäl talar för något annat. Lagrummet förpliktigar alla instanser som föreslår medlemmar till sagda organ att föreslå en man och en kvinna för varje plats.

Begreppet särskilda skäl bör tolkas snävt. Ett dylikt skäl kan t.ex. vara att ett organ behandlar ett smalt specialområde där experterna är antingen kvinnor eller män. Ett särskilt skäl bör alltid motiveras och bör finnas redan när organet grundas.

Sammansättningen i samkommunsfullmäktige ska avgöras som en självständig helhet

Jämställdhetsombudsmannen ombads ge utlåtande gällande huruvida sammansättningen i samkommunsfullmäktige i en samkommun som sju kommuner bildat följer jämställdhetslagen. Samkommunens samkommunsfullmäktige har 21 ledamöter. Ledamöterna är fördelade så att varje medlemskommun har tre representanter med suppleanter. Samkommunens samkommunsfullmäktige har 7 kvinnor och 14 män som ordinarie ledamöter och 8 kvinnor och 13 män som deras personliga suppleanter.

Enligt 4 § 1 mom. i jämställdhetslagen ska myndigheterna främja jämställdheten mellan kvinnor och män på ett målinriktat och planmässigt sätt samt skapa och befästa sådana förvaltnings- och tillvägagångssätt som säkrar främjandet av jämställdheten mellan kvinnor och män vid beredningen av ärenden och i beslutsfattandet. Framför allt ska de förhållanden ändras som hindrar att jämställdhet uppnås.

Enligt 4 a § 1 mom. i jämställdhetslagen ska, om inte något annat följer av särskilda skäl, kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för kommunfullmäktige. Därmed gäller den så kallade kvotbestämelsen samkommunens samkommunsfullmäktige, samkommunsstyrelse samt kommunernas övriga gemensamma organ, såsom exempelvis nämnder, kommittéer och delegationer för regionalt samarbete. Kravet på de olika könsens representation gäller också kommunens beslut om valet av sina representanter till samkommunens organ (HFD 1990 A 31).

I sitt utlåtande betonade jämställdhetsombudsmannen den beredande myndighetens ansvar. Redan i det skede då organ grundas bör man fästa uppmärksamhet vid den tvingande kvotbestämelsen. Den beredande

myndigheten ska sörja för att man i förhandlingarna mellan kommunerna säkerställer att den slutliga sammansättningen uppfyller lagens krav. Kvotbestämelsen ska beaktas vid förhandlingarna också i de fall då valet grundar sig på politiska maktförhållanden eller i övrigt på förhandlingar mellan olika grupper.

När kandidaterna har nominerats ska myndigheten bereda förslaget till sammansättning så att kvotbestämelsen uppfylls. Av särskilda skäl är det möjligt att avvika från kvotbestämelsen. Avvikandet är alltid ett specialfall, där nödvändigheten noggrant ska övervägas och på förhand motiveras. Det särskilda skälet ska finnas redan när organet utnämns.

Jämställdhetsombudsmannen begärde en utredning av samkommunen och de sju medlemskommunerna om hur kraven i jämställdhetslagen har beaktats vid valet av samkommunsfullmäktige. En del medlemskommuner har ansett det vara tillräckligt att det beslut om utnämning till samkommunsfullmäktige som en enskild kommun fattar uppfyller kraven i jämställdhetslagen.

I sitt utlåtande ansåg jämställdhetsombudsmannen att det slutliga organets jämställda fördelningen mellan könen ska granskas som en självständig helhet, trots att de olika instanserna vid utnämningen säkerställer en jämställd fördelning mellan könen. Vid uträkningen av om kravet uppfylls ska man först räkna ut hur stor andel 40 procent är av antalet ledamöter i organet. Om siffran inte är ett heltal ska den alltid avrundas till närmast högre heltal, som därmed anger det minsta antalet kvinnor eller män i organet. I en sammansättning på 21 personer ska det för både de ordinarie ledamöternas och suppleanternas del finnas minst nio av vardera kvinnor och män i sammansättningen.

Jämställdhetsombudsmannen ansåg att könsfördelningen för de ordinarie ledamöterna och suppleanterna i samkommunens samkommunsfullmäktige inte uppfyller kraven i jämställdhetslagen och att medlemskommunerna bör eftersträva att rätta till ledamotsfördelningen så att den uppfyller kraven i lagen. (TAS 78/2022)

6.3 JÄMSTÄLLDHET I SKOLOR OCH LÄROANSTALTER

Utöver diskrimineringsförbudet är undervisnings- och utbildningsanordnare enligt jämställdhetslagen skyldiga att se till att läroanstalterna arbetar systematiskt och planenligt för att främja jämställdheten mellan könen.

Som en del av detta förebyggande arbete ska läroanstalterna upprätta en jämställdhetsplan. Jämställdhetsplanen syftar till att utveckla läroanstaltens verksamhet och är ett verktyg som stöder främjandet av jämställdhet i all verksamhet i skolan. Särskilt avseende ska fästas vid antagningen av elever och studerande, ordnandet av undervisningen, skillnaderna i inläring och bedömningen av studieprestationer samt vid förebyggande och undanröjande av sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön samt åtgärder för att förebygga diskriminering på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Enligt jämställdhetslagen ska läroanstalterna utarbeta en jämställdhetsplan i samarbete med personalen och representanter för eleverna eller de studerande.

Att utarbeta en jämställdhetsplan är inte ett mål i sig. Hur bra man lyckas med arbetet mäts med hur planen stödjer och styr läroanstalten i arbetet för främjande av jämställdheten och åstadkommer praktiska och konkreta ändringar. En jämställdhetsplan som syftar till utveckling av läroanstaltens verksamhet bör också ses som ett verktyg som stödjer främjandet av jämställdheten i all läroanstaltens verksamhet.

Med förpliktelsen att utarbeta en jämställdhetsplan har man velat säkerställa att läroanstalten utför ett systematiskt jämställdhetsarbete. Med läroanstaltens arbete för främjande av jämställdheten kan man emellertid utveckla deras verksamhet endast om arbetet är högklassigt och alla, inkluderat läroanstaltens ledning, förbinder sig till arbetet.

Det är jämställdhetsombudsmannens uppgift att se till att läroanstaltens skyldighet att främja jämställdhet uppfylls och jämställdhetsombudsmannen deltar aktivt i utvecklingen av innehållet i denna förpliktelse. Det var också ett av de prioriterade områdena i jämställdhetsombudsmannens verksamhet 2022.





Anslag och personal

Jämställdhetsombudsmannens byrå hade 2022 i genomsnitt 10,3 årsverken, vad var 0,4 årsverken mindre än år 2021.

Jämställdhetsombudsmannens anslag var 1 030 000 euro under verksamhetsåret. Anslaget omfattar utöver verksamhetsanslag dessutom lönekostnader för de anställda samt övriga administrativa utgifter. Cirka 90 % anslagen används för kostnader för personal och lokaler.

7 STATISTIK

En stor del av de ärenden som kommer till jämställdhetsombudsmannen för behandling handlar om kontaktförfrågningar, såsom misstankar om diskriminering och olika förfrågningar om information om till exempel innehållet i jämställdhetslagen eller jämställdhetsombudsmannens verksamhet.

De ärenden som behandlas omfattar även övervakningen av jämställdhetsplaner eller handlar om jämställdhetsombudsmannens utlåtanden, till exempel till andra myndigheter. Utöver den statistik som här beskrivs behandlar jämställdhetsombudsmannen även ärenden som gäller kommunikation, ekonomi och förvaltning.

I jämställdhetsombudsmannens skriftliga diarium år 2022 öppnades 645 ärenden och 664 ärenden avgjordes. De flesta av de ärenden som bokfördes i diariet gäller skötseln av jämställdhetsombudsmannens lagstadgade uppgifter.

Under 2022 kontaktades jämställdhetsombudsmannen sammanlagt 929 gånger, varav 69 % (645 st.) var skriftliga förfrågningar och 31 % (284 st.) telefonsamtal till jämställdhetsombudsmannens telefonrådgivning.

Skriftliga kontakter och kontakter per telefon 2022

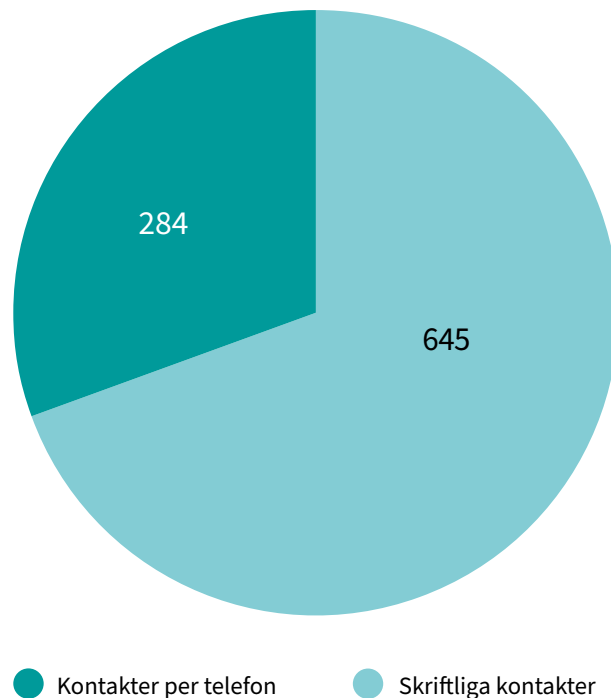
Av de skriftliga kontaktförfrågningarna gällde 35 % (233 st.) diskrimineringsärenden och cirka 60 % (114 st.) av dessa handlade om diskriminering i arbetslivet.

Av telefonsamtal gällde litet över hälften (153 st.) diskriminering. Av de diskrimineringsrelaterade telefonsamtalen gällde 80 % arbetslivet. Av dessa gällde 30 % diskriminering på grund av graviditet eller familjeledighet. De övriga samtalen som berörde jämställdhetsombudsmannens befogenheter gällde diskriminering inom andra livsområden än arbetslivet eller jämställdhetsplanering.

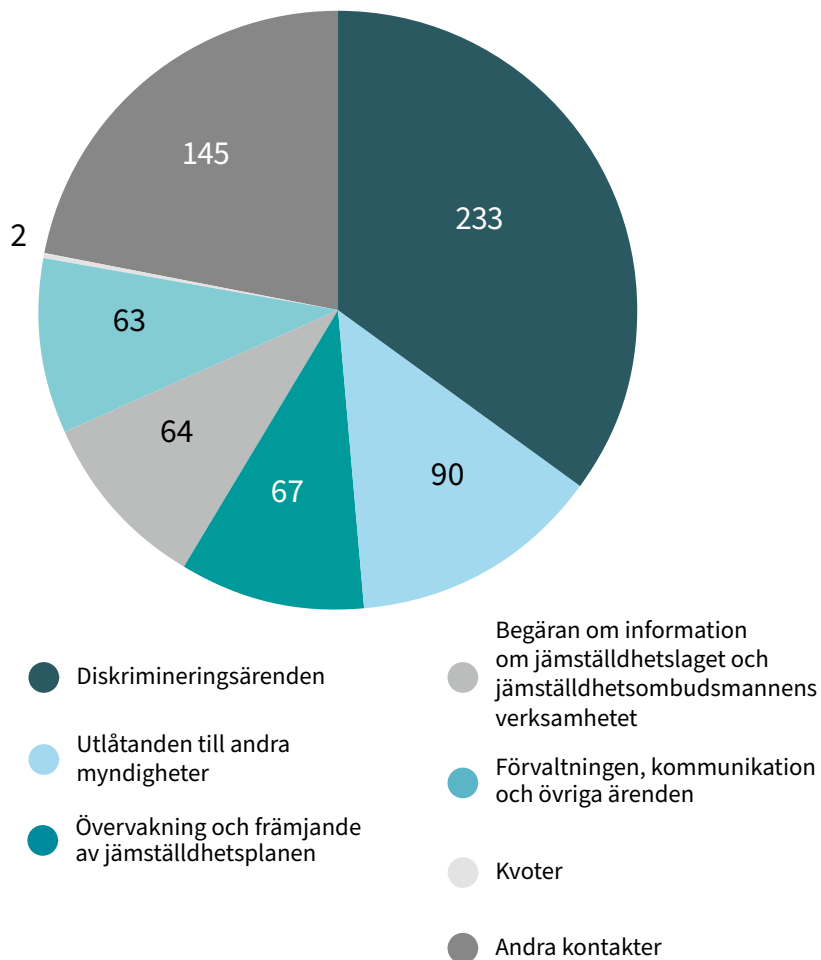
Telefonrådgivning är tillgänglig fyra dagar i veckan, tillsammans 8 timmar/vecka.

Antalet skriftliga kontakter som ombudsmannen tagit emot har ökat under de senaste åren. År 2022 var antalet mottagna skriftliga kontakter 56 procent högre än till exempel år 2019 (251 kontakter mera än året 2019).

SKRIFTLIGA KONTAKTER OCH KONTAKTER PER TELEFON 2022 (sammanlagt 929 st.)



SKRIFTLIGT BEHANDLADE ÄRENDEN 2022



Mera än tredjedel om skriftliga kontakter (233 st.) gällde diskrimineringsförbud. Misstankar om diskriminering fördelades enligt följande:

- allmänt förbud mot diskriminering 70 st.
- diskriminering i prissättning och tillgång till varor och tjänster 36 st.
- lönediskriminering 28 st.
- diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet 23 st.
- diskriminering vid anställning 21 st.
- diskriminerande utnyttjande av arbetsledningsmakt och diskriminering i arbetsförhållanden 17 st.
- diskriminering vid läroanstalter 14 st.
- diskriminerande annonsering 9 st.
- sexuella trakasserier på arbetsplatser 9 st.
- diskriminering vid avslutande av anställningsförhållande 5 st.
- arbetsgivarens motåtgärder 1 st.

Jämfört med år 2021 är fördelningen av siffror liknande. Bland frågor gällande diskriminering behandlades frågor om det allmänt förbud mot diskriminering mest båda åren. År 2022 avgjordes dubbelt så många ärenden relaterade till lönediskriminering jämfört med föregående år (totalt 28 år 2022 mot 14 år 2021).

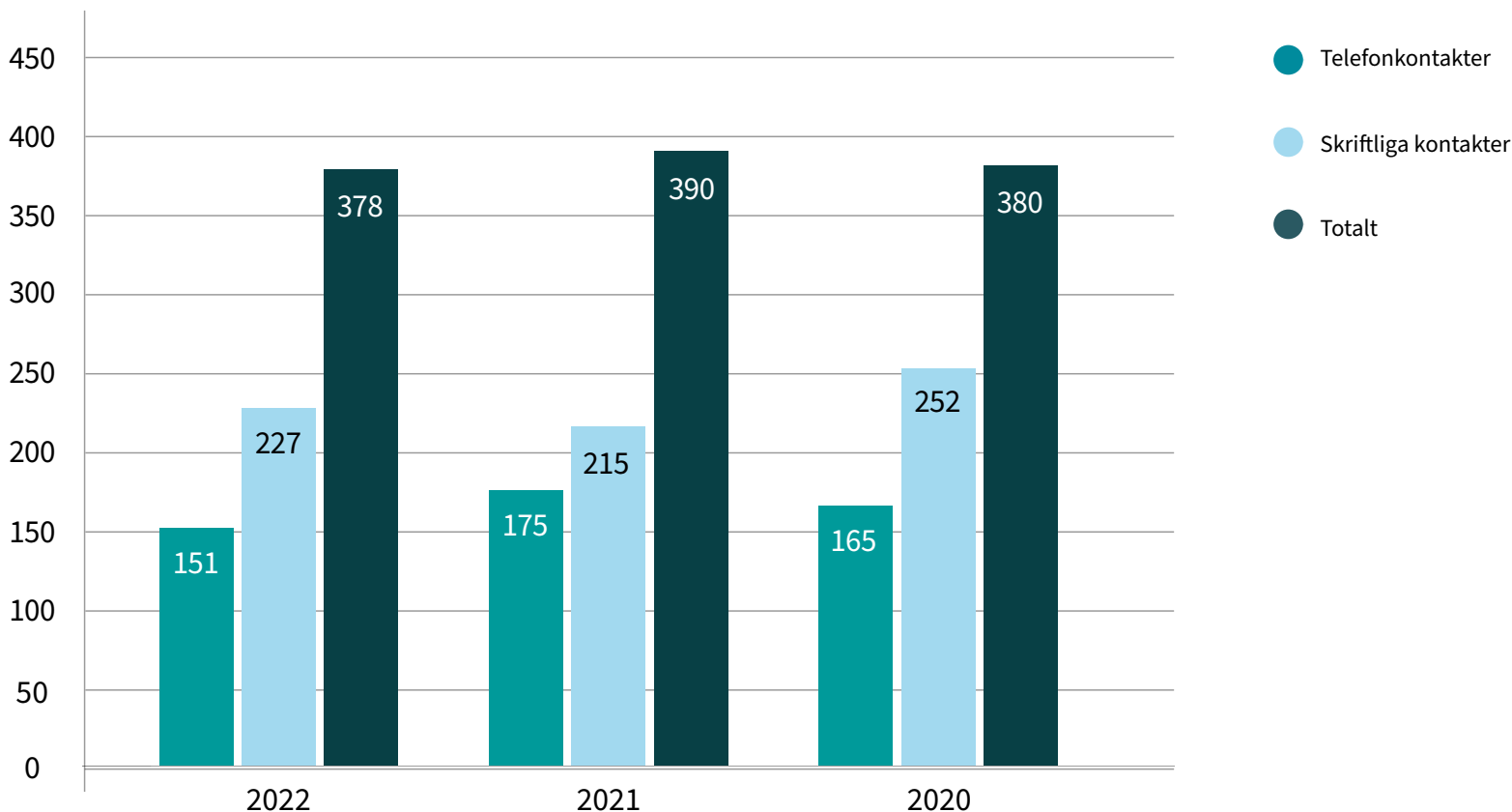
Övervakning och främjande av jämställdhetsplaner, såsom kommunernas jämställdhetsplaner, gällde 42 ärenden. Totalt avgjordes 67 ärenden som gäller främjande av jämställdhet. Två ärenden gällde kvoter, dvs. sammansättningen av olika organ. Jämställdhetsombudsmannen gav 64 svar på olika typer av begäran om information kring jämställdhetslagen och jämställdhetsombudsmannens verksamhet.

Jämställdhetsombudsmannen gav 90 utlåtanden till andra myndigheter, varav 81 utlåtanden var till inhemska myndigheter.

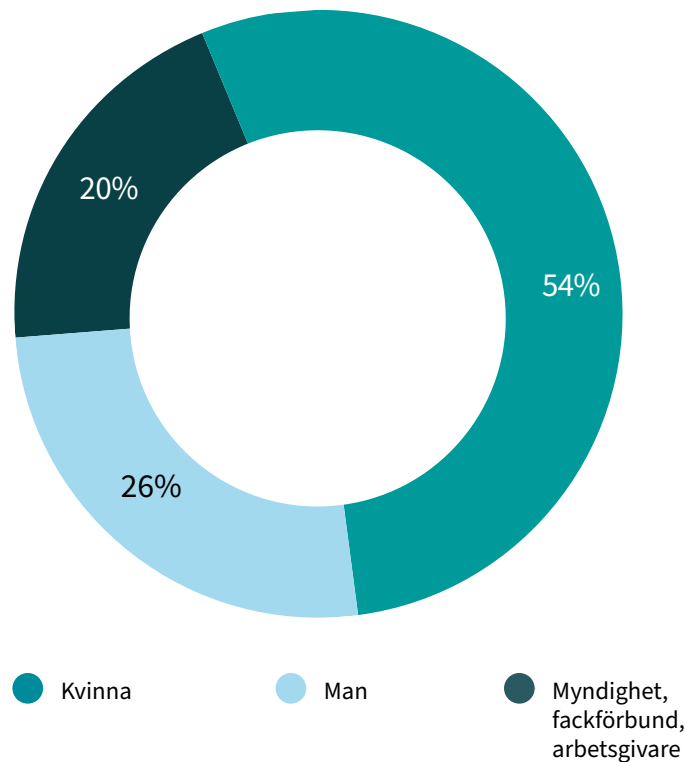
Dessutom kontaktades jämställdhetsombudsmannen 145 gånger i ärenden som inte handlade om jämställdhetslagen och som inte föll inom ramen för jämställdhetsombudsmannens befogenheter. Vid behov hänvisades kunden till en behörig myndighet. Resten av de ärenden som behandlades skriftligen (58 st.) under året hade att göra med förvaltning och kommunikation.

Jämställdhetsombudsmannen kontaktades 2022 lite mindre i diskrimineringsrelaterade ärenden än 2021. År 2022 kontaktades jämställdhetsombudsmannen sammanlagt 378 gånger i diskrimineringsrelaterade ärenden (skriftliga och telefonkontakter) mot 390 gånger år 2021 och 380 gånger år 2020.

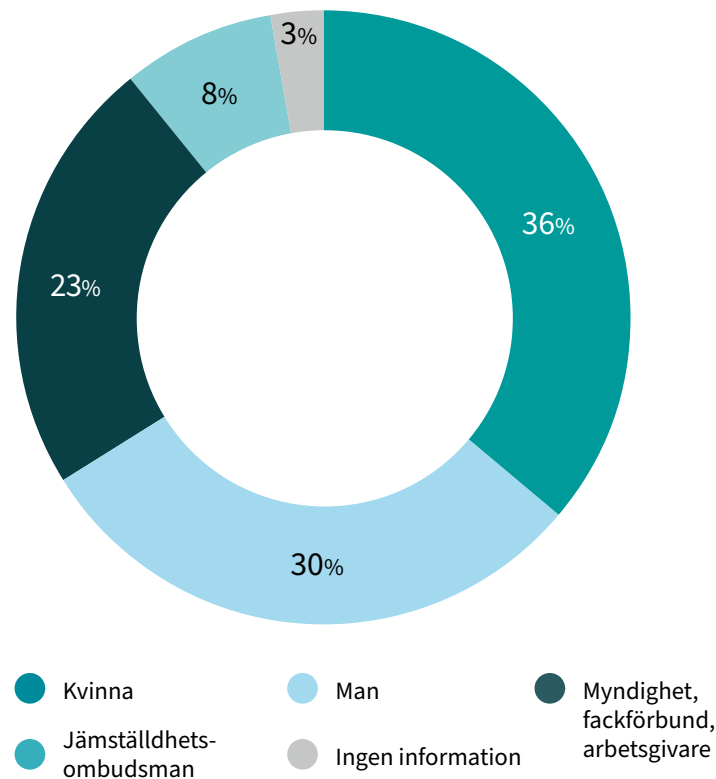
KONTAKTER GÄLLANDE DISKRIMINERING 2020–2022



KONTAKTER TILL TELEFONRÅDGIVNING 2022, ENLIGT DEN SOM TAGIT KONTAKT (% , uppskattning)

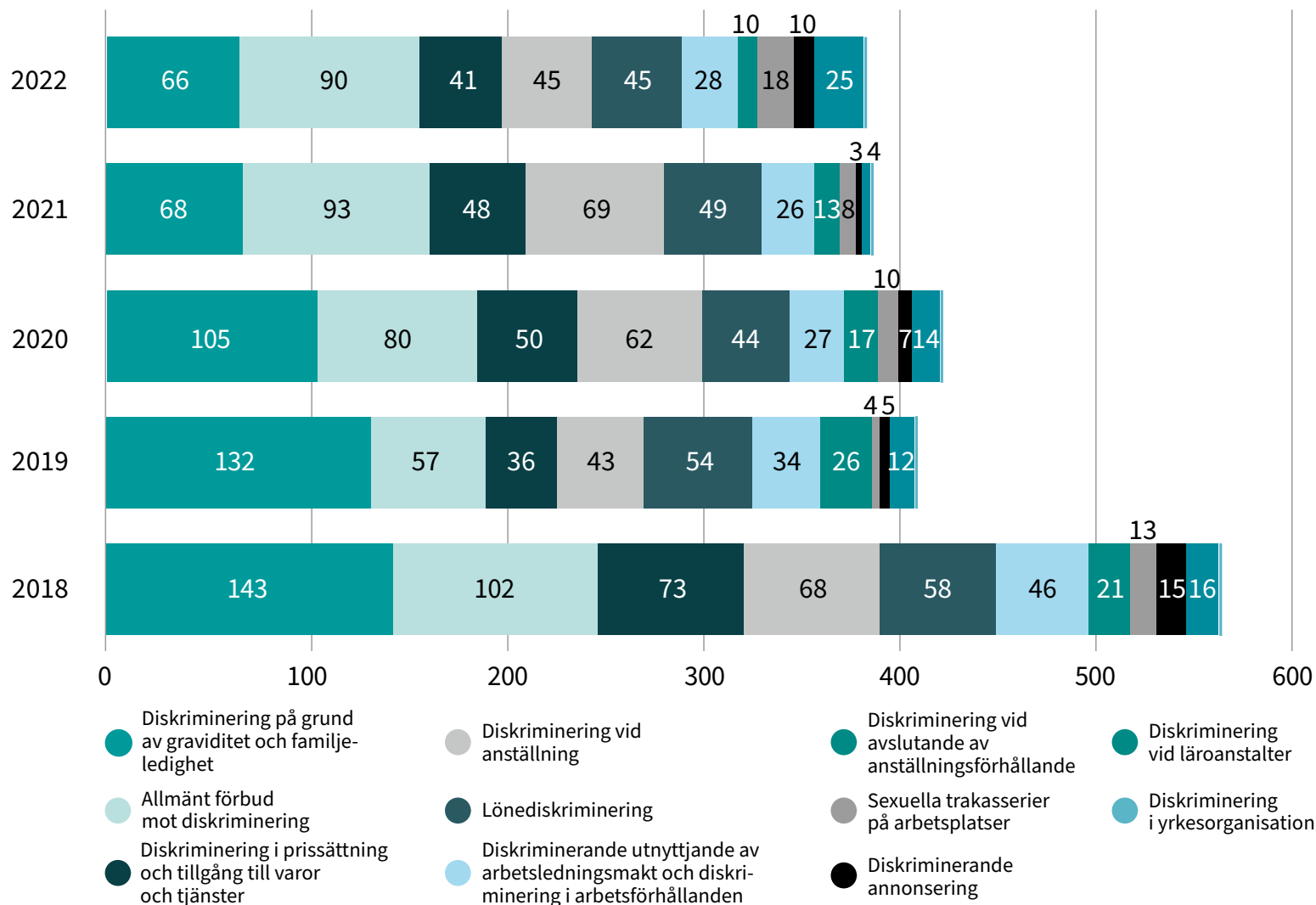


SKRIFTLIGA KONTAKTER 2022 ENLIGT DEN SOM TAGIT KONTAKT (% , uppskattning)



Kontakternas könsfördelning baseras på en uppskattning. Jämställdhetsombudsman antecknar inte kontakter efter kontaktpersonens könsidentitet. Personer som tillhör könsminoriteter omfattas av statistiken.

SKRIFTLIGA OCH TELEFONKONTAKTER I DISKRIMINERINGSRELATERADE ÄRENDEN 2018–2022



8 KOMMUNIKATION OCH SAMARBETE

Jämställdhetsombudsmannes representation i olika organ och arbetsgrupp

- Människorättsdelegationen / Människorättscentret
- Statsrådets nätverk för regnbågesamarbete / justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet
- Styrgruppen för ESF-projektet Mångfaldigt bättre / Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- NAPE – Kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet / social- och hälsovårdsministeriet
- Handledningsnätverket för justitieministeriets förvaltningsområde / justitieministeriet
- Kommunikationsnätverket för justitieministeriets förvaltningsområde / justitieministeriet
- Expertpanelen för uppföljning av diskriminering / justitieministeriet
- Expertnätverk för jämställdhet / Centret för jämställdhetsinformation
- Expertgrupp för jämställdhetsstatistik / Statistikcentralen
- Statens idrottsråds sektion för likabehandling, jämställdhet och hållbar utveckling
- Gruppen för uppföljning och utvärdering av translagen / social- och hälsovårdsministeriet
- Avveckling av segregationen - mot ett mer jämlikt arbetsliv, styrgrupp / Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- Projektet Kollektivavtalens könskonsekvenser ur lönejämställdhetens synvinkel, styrgrupp / Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- Likvärdigt arbete, styrgrupp / social- och hälsovårdsministeriet
- Anläggning av projektet Specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen / justitieministeriet
- Projekt för upphandling och införande av ett ärendehanteringssystem för administrativa ärenden för ämbetsverken inom justitieministeriets förvaltningsområde (HILDA) / justitieministeriet

Deltaganden och möten

Jämställdhetsombudsmannen och ombudsmannens experter höll anföranden som inbjudna sakkunniga bland annat vid följande evenemang:

- Kvalitetsgruppen för regional självbedömning i Lahtisregionen (tema: grundläggande undervisning och jämställdhetsplanering)
- Viks normalskola, inledningsanförande för lärarstuderande som avlägger sin undervisningspraktik (tema: läroanstaltarnas jämställdhetsarbete och jämställdhetsplanering)
- inledningsanförande vid Statens idrottsråds sektion för idrottsmiljöer (tema: uppförande av idrottsanläggningar)
- inledningsanförande för Regionförvaltningsverket om uppförande av idrottsanläggningar (tema: myndighetens skyldighet att främja jämställdhet)
- inledningsanförande för föreningen för arbetslösa fackliga medlemmar Tatsi ry om diskriminering vid arbetssökande
- anförande på Kommunmarknaden om kommunens roll som undervisnings- och utbildningsanordnare
- presentation av jämställdhetslagen för deltagarna i specialistutbildningen i rättstolkning (anordnare: Diak, Tammerfors universitet och Humanistiska yrkeshögskolan)
- möte med minister Haatainen (tema: jämställdhetsfrågor inom arbetslivet)
- rundabordsamtal med minister Blomqvist och minister Honkonen om sexuella trakasserier inom kulturbranschen
- Unga, värden och EU – Könsmminoriteters och sexuella minoriteters rättigheter och delaktighet i Europa (paneldebatt om Europaåret för unga)
- möte med Finlands olympiska kommitté (tema: jämställdhet inom motion och idrott)
- rundabordsmöte vid Finlands centrum för etik inom idrotten (FCEI) kring jämställdhet och likabehandling inom idrott

Internationellt samarbete

Jämställdhetsombudsmannen är medlem i de europeiska jämställdhets- och diskrimineringsmyndigheternas nätverk Equinet (European Network for Equality Bodies). Under 2022 var jämställdhetsombudsmannens sakkunniga medlemmar i följande arbetsgrupper: Gender Equality, Communication Strategies and Practices samt Pay Transparency Task Force.

Mötet mellan de nordiska jämställdhets- och diskrimineringsombudsmännen arrangerades på Island i maj 2022 efter två års uppehåll. Vid mötet diskuterades bland annat aktuella jämställdhets- och likabehandlingsfrågor i de olika länderna samt förfaranden relaterade till lagövervakningen.

Jämställdhetsombudsmannens verksamhet väckte intresse även internationellt. Ombudsmannen berättade om jämställdhetsombudsmannens verksamhet och jämställdhetslagen bland annat för delegationen för den palestinska människorättskommissionen samt den litauiska delegationen av kommunalanställda. Jämställdhetsombudsmannen träffade också representanter för USA:s, Tysklands och Frankrikes ambassader för diskussioner om läget för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland.

Kommunikation

Jämställdhetsombudsmannen i medier

Jämställdhetsombudsmannen Jukka Maarianvaara samt jämställdhetsombudsmannens sakkunniga gav intervjuer i medierna bland annat om sexuella trakasserier i samhället samt om trakasserifallet inom Olympiska kommittén, om lönetransparensen, löneskillnaderna mellan kvinnor och män, familjeledighetsreformen samt om betalningen av löner i samband med familjeledighet.

Publikationer

Tasa-arvoaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022
Jämställdhetsombudsmannens berättelse 2022 till riksdagen
Report 2022 to Parliament by the Ombudsman for Equality

Tasa-arvoaltuutetun vuosikertomus 2021
Jämställdhetsombudsmannens årsberättelse 2021
Annual Report 2021 by the Ombudsman for Equality

JÄMSTÄLLDHETSOMBUDSMANNEN PÅ SOCIALA MEDIER OCH WEBB

TWITTER: TASAARVO_NEWS
5513 FÖLJARE

FACEBOOK: WWW.FACEBOOK.COM
/TASAARVOVALTUUTETTU
3100 FÖLJARE

INSTAGRAM: @TASAARVOVALTUUTETTU
2594 FÖLJARE

LINKEDIN: TASA-ARVOVALTUUTETTU
587 FÖLJARE

TASA-ARVO.FI
48 204 SIDOBESÖK*, 45 831 BESÖKARE*

TOPPINNEHÅLL PÅ JÄMSTÄLLDHETS- OMBUDSMANNENS WEBBPLATSEN 2022:

- sexuella trakasserier
- jämställdhetslagen i nötskall
- främjandet av jämställdhet i arbetslivet
- diskriminering vid anställning
- löneskillnader och lönediskriminering

*Antalet sidobesökare och -besök beskriver endast de som tillät cookie-godkännande.

BILAGA

Övriga givna utlåtanden

Förutom de i årsberättelsen mer utförligt framställda utlåtandena gav jämställdhetsombudsmannen ett svar till riksdagen och andra myndigheter bland annat på följande begäranden om utlåtande (utlåtandena har utfärdats på finska):

- Justitiekanslerns byrås begäran om utlåtande om klagan som anförts över Helsingfors stads ungdomsråds könskvoter (OKV 208/10/2021, TAS/20/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården och till lagar som har samband med den (VN 2037/2021 rd, TAS/40/2022)
- Begäran om utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, undervisnings- och kulturministeriet (VN 21783/2022 rd, TAS/57/2022)
- Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott, den sakkunniga ska inställa sig för att bli hörd och ge ett skriftligt utlåtande om statsrådets människorättspolitiska redogörelse (SRR 10/2021 rd, TAS/79/2022)
- Regeringens proposition med förslag till ändring av statstjänstemannalagen och lagen om Finlands Banks tjänstemän (VN 690/2022 rd, TAS/82/2022)
- Begäran om utlåtande om reformen av lagen om funktionshinderservice (VN 12531/2021 rd, TAS/93/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om digital identitet (VN 18505/2021 rd, TAS/104/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om sexualbrott (HE 13/2022 rd, TAS/115/2022)
- Utkast till anvisning för konsekvensbedömning av den lagberedning som ska reformeras (VN 24927/2020 rd, TAS/117/2022)
- Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet (VN 23654/2021 rd, TAS/170/2022)
- Begäran om utlåtande och kommentar om den offentliga förvaltningens strategiska riskhantering av digital säkerhet (DVV 3687/2022 rd, TAS/178/2022)
- Referensram för arkitekturen för digital säkerhet inom den offentliga förvaltningen (DVV 3686/2022 rd, TAS/180/2022)
- Projekt för reform av personbeteckningen, enkät för konsekvensbedömning (VN/25041/2020-VN-101 rd, TAS/182/2022)
- Statsrådets redogörelse om planen för den offentliga ekonomin för 2023–2026, sakkunnigutlåtande och muntligt hörande, riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott (SRR 2/2022 rd, TAS/186/2022)
- Utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (småbarnspedagogikens jämställdhetsplanering), social- och hälsovårdsministeriet (VN/796/2020 rd, TAS/192/2022)
- Rapporter om tillämpningen av de ratificerade konventioner som år 2022 ska tillställas Internationella arbetsorganisationen (ILO) (VN 11817/2022 rd, TAS/193/2022)
- Regeringens proposition om reformen av lagen om utkomststöd (VN/650/2022 rd, TAS/211/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om främjande av integration och till lagar som har samband med den (VN/31974/2021 rd, TAS/226/2022)
- Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott; diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022, sakkunnigutlåtande (B 7/2022 rd, TAS/270/2022)

- Utkast till regeringsproposition om reform av den sociala kreditgivningen (VN/23753/2021 rd, TAS/273/2022)
- Den reviderade Europeiska sociala stadgan; Finlands 18:e periodiska rapport (VN/16395/2022 rd, TAS/296/2022)
- Statsrådets principbeslut om åldersprogrammet (VN/17850/2022 rd, TAS/318/2022)
- Lagändringsförslagen i samband med första skedet av totalreformen av avbrytarlagstiftningen (VN/8515/2019 rd, TAS/340/2022)
- Regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om främjande av integration och lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (tillfälligt skydd) (VN/18750/2022 rd, TAS/349/2022)
- Reform av avgiftsförordningen för justitieministeriet och vissa myndigheter inom förvaltningsområde, begäran om kommentar (VN/23519/2022 rd, TAS/426/2022)
- Ärende om klagan över ersättningsgiltigheten av epilepsiläkemedel (EOAK/7819/2021 rd, TAS/433/2022)
- Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av värnpliktslagen (VN/22687/2022 rd, TAS/470/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2023, sakkunnigutlåtande och hörande, riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott (HE 154/2022 rd, TAS/474/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, begäran om utlåtande, riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott (HE 177/2022 rd, TAS/499/2022)
- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som har samband med den, riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott (HE 189/2022 rd, TAS/576/2022)
- Statsrådets förordning om statliga myndigheters minimiöppethållning (VN/21414/2021 rd, TAS/590/2022)



Jämställdhets- ombudsmannen

Jämställdhetsombudsmannen

PB 22, 00023 Statsrådet

växel: 0295 666 830

www.tasa-arvo.fi/sv

