

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018

INLEDNING

Remiss

Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018 (B 22/2018 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för betänkande och till kulturutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- kulturutskottet KuUU 19/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- jämställdhetsombudsman Jukka Maarianvaara, Jämställdhetsombudsmannens byrå
- äldre regeringssekreterare Seija Jalkanen, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Tiusanen, justitieministeriet
- direktör Tanja Auvinen, social- och hälsovårdsministeriet
- diskrimineringsombudsman Kirsi Pimiä, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- överinspektör Eerik Tarnaala, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskydd
- utvecklingschef Helena Ewalds, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- generalsekreterare Hannele Varsa, Delegationen för jämställdhetsärenden
- programchef Salla Toppinen-Tanner, Arbetshälsoinstitutet
- överaktuarie Kimmo Haapakangas, Statistikcentralen
- direktör för arbetslivsärenden Lotta Savinko, Akava ry
- sakkunnig Katja Leppänen, Finlands näringsliv rf
- expert Atte Rytkönen, Företagarna i Finland rf
- jurist Anja Lahermaa, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- expert Otava Piha, Amnesty International Finländska sektionen rf
- chef för arbetet mot könsrelaterat våld Johanna Latvala, Förbundet för Mänskliga Rättigheter
- ordförande Bahar Mozaffari, Monika-Naiset liitto ry
- generalsekreterare Milla Pyykkönen, Kvinnoosaksförbundet Unionen rf
- organisationssekreterare Anniina Vainio, Kvinnoorganisationernas Centralförbund
- generalsekreterare Johanna Pakkanen, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf

Betänkande AjUB 16/2018 rd

- intressebevakningsdirektör Jaana Ylitalo, Servicefacket PAM rf
- regionombudsman Johanna Elonen, Byggnadsförbundet rf
- generalsekreterare Kerttu Tarjamo, Seta ry
- jurist Niina Nurminen, Tehy rf
- docent Unni Leino, Trasek ry
- specialsakkunnig Anna Kokko, Befolkningsförbundet rf i Finland
- politices doktor, universitetslektor Marja-Liisa Halko
- poplities doctor, universitetslektor Harry Lunabba
- professor (emerita) Kevät Nousiainen
- juris doktor Jaana Paanetoja.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- barnombudsman Tuomas Kurttila, Barnombudsmannens byrå
- Utbildningsstyrelsen
- Statens arbetsmarknadsverk
- Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- Löntagarnas forskningsinstitut
- politices doktor, docent, direktör Päivi Topo, Äldreinstitutionen
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Hyvinvointiala HALI ry
- Turism- och Restaurangförbundet rf
- Mansorganisationernas centralförbund rf
- Miessakit ry
- Arbetsgivarna för servicebranscherna PALTA rf
- Bildningsarbetsgivarna rf
- Finlands primärskötarförbund SuPer rf
- professor Johanna Kantola
- professor Johanna Niemi.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

För de uppgifter som föreskrivs i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan jämställdhetslagen) ska det enligt lagen om jämställdhetsombudsmannen (1328/2014) finnas en jämställdhetsombudsman i anslutning till justitieministeriet. I sin verksamhet är jämställdhetsombudsmannen en självständig och oberoende tillsynsmyndighet.

Ombudsmannen ska övervaka att jämställdhetslagen följs och i synnerhet att förbuden mot diskriminering iakttas samt genom initiativ, råd och anvisningar främja syftet med jämställdhetslagen, informera om jämställdhetslagstiftningen och dess tillämpningspraxis, följa att jämställdhet uppnås på samhällslivets alla områden och vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ärenden som gäller diskriminering enligt jämställdhetslagen. Jämställdhetsombudsmannen ska årligen ge statsrådet en berättelse om sin verksamhet och dessutom en gång vart fjärde år ge riksdagen en berättelse om hur jämställdheten förverkligats. Den aktuella berättelsen är den första i sitt slag.

Betänkande AjUB 16/2018 rd

Ombudsmannen har ett brett arbetsfält som täcker in all verksamhet i samhället, förutom privatliv och religionsutövning. I berättelsen till riksdagen har det inte varit möjligt att behandla alla företeelser med anknytning till jämställdheten mellan könen, utan fokus ligger på några centrala teman. Berättelsen innehåller rekommendationer i fråga om jämställdhet i arbetslivet och i skolor, diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet, jämställdhetsplanering och lönekartläggning, trans- och intersexuellas ställning, sexuella trakasserier, hatretorik och könsrelaterat våld.

Syftet med jämställdhetslagen är att förebygga diskriminering på grund av kön, könsidentitet och könsuttryck, främja jämställdheten mellan kvinnor och män samt att förbättra kvinnans ställning särskilt i arbetslivet. Avsikten med jämställdhetsarbetet är att stödja välbefinnandet för människor av alla kön. I berättelsen ingår inget särskilt avsnitt om upplevelser av jämställdhetsproblem bland män och pojkar, men även denna aspekt vägs in i de olika temana i berättelsen. Utskottet ser det som viktigt att också lyfta fram männens synvinkel. Upp till en tredjedel av alla som tar kontakt med jämställdhetsombudsmannen är män, vilket talar för detta. I diskussioner om jämställdhetsfrågor lyfter män fram till exempel erfarenheter av orättvisa i skilsmässokriser, vårdnad och föräldraskap. De här temana tas inte upp i berättelsen.

Utskottet anser i varje fall att berättelsen är allsidig och att den ger en heltäckande bild av jämställdhetsläget i Finland beträffande de frågor den behandlar. Berättelsen och de rekommendationer som ingår i den är ett förtjänstfullt underlag för arbetet med att utveckla jämställdhetspolitiken. Utskottet instämmer med ombudsmannen i att det fortfarande finns mycket att göra för jämställdheten när det gäller såväl kvinnor och män som sexuella minoriteter. I fråga om synpunkterna på motion och idrott hänvisar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet till kulturutskottets utlåtande (KuUU 19/2018 rd).

Utskottet omfattar ombudsmannens synpunkt att den könsspecifika konsekvensbedömningen i beredningen av lagstiftning inte bara får vara en formalitet som inte har betydelse för slutresultatet. Konsekvensbedömningen ska beakta konsekvenserna för alla kön. Politiska åtgärder kan ha mycket varierande konsekvenser för de olika könen. Utskottet noterar att könsperspektivet gör det lättare att främja jämställdheten i beslutsprocesserna.

Jämställdhet i fråga om löner

Främjandet av jämställdhet i arbetslivet är en av de viktigaste aspekterna i jämställdhetslagen, så frågan ges mycket utrymme också i berättelsen. De teman och företeelser som var aktuella när lagen stiftades är fortfarande aktuella: löneskillnader mellan kvinnor och män, uppdelning av arbetsmarknaden mellan mans- och kvinnodominerade branscher samt könets villkor i fråga om samordning av arbete och familjeliv.

Icke-diskriminerande och jämlik lönesättning är en av de viktigaste jämställdhetsfrågorna. Skillnaderna mellan kvinnor och män har långsamt börjat minska. I berättelsen uppger ombudsmannen att skillnaden mellan könen genomsnittliga årsinkomst i Finland är ungefär 16 procent. Men en noggrannare jämförelse enligt bransch och uppgift visar att löneskillnaden är betydligt mindre eller noll. Löneskillnader inom samma bransch förklaras i stor utsträckning av yrkesmässig segregation. Enligt utredning är den statistiska löneskillnaden i samma och lika krävande uppgifter

Betänkande AjUB 16/2018 rd

mindre än 5 procent. I en jämförelse av inkomst av regelbunden arbetstid bland kvinnor och män är den så kallade oförklarliga löneskillnaden enligt Statistikcentralens undersökningar ungefär 4 procent inom privat sektor och 3 procent inom kommunsektorn, när personerna har samma titel och arbetar på samma verksamhetsställe. Den oförklarliga löneskillnaden varierar avsevärt mellan olika arbetstagarkategorier. Den är oftast störst i tjänstemannauppgifter som kräver hög utbildning och minst i kvinnodominerade uppgifter med låg lön.

Löneskillnaderna mellan könen påverkas av många olika faktorer, varav en av de mest relevanta är skillnaderna i belöning mellan olika branscher kombinerat med kraftig yrkesmässig segregering på arbetsmarknaden. Uppdelningen i kvinnliga och manliga branscher visar sig också i att kvinnor och män väljer att utbilda sig på olika områden. Den yrkesmässiga segregeringen utgör en ytterligare utmaning för den regionala jämställdheten, när de regionala skillnaderna ökar i befolkningsutvecklingen och följaktligen också i sökandet till utbildning och framför allt i antagningen. Utskottet noterar att problemet med yrkesmässig segregering inte går att lösa enbart genom ändringar i lagstiftningen utan det behövs också en attitydförändring. För att segregering ska motverkas är det lämpligt att redan småbarnspedagogiken tar hänsyn till jämställdhetsperspektivet.

Kvinnornas karriär- och löneutveckling försvagas också av den asymmetriska arbetsfördelningen i omsorgsarbetet inom familjen. Enligt utredning visar färskta nordiska undersökningar att löneskillnaderna mellan könen ökar betydligt till följd av att man får barn. Forskarna har tolkat det så att skillnaden delvis uppstår till följd av att familjeledigheterna efter barnets födelse fördelar sig olika beroende på kön och framför allt därför att ansvaret för barnvården senare fördelas ojämnt. Kvinnornas frånvaro på grund av ansvar för familjen visar sig under den senare karriären som sämre löne- och karriärutveckling under en lång tid. Utskottet delar jämställdhetsombudsmannens syn på hur viktigt det är med en reform av familjeledigheterna. Genom en reform går det att minska skillnaderna mellan könen i fråga om inkomstutvecklingen.

Andelen kvinnor bland de deltidsanställda ökar också av att fördelningen av vården av barn och övriga närstående är könsrelaterad. Dessutom är det vanligare att kvinnor mot sin vilja har deltids- och visstidsanställningar. Enligt undersökningar har det betydelse av vilken typ anställningen är till exempel när det gäller löner, utvecklingsmöjligheter och tillträde till utbildning som bekostas av arbetsgivaren.

En bidragande orsak till löneskillnaderna mellan könen kan också vara att tilläggsutbildning och extra ansvar inte avspeglas i lönerna inom kvinnodominerade branscher, menar utskottet. Skillnaderna i hur kompletteringsutbildning och extra ansvar påverkar lönerna och karriärerna inom kvinno- och mansdominerade branscher bör undersökas närmare.

Kollektivavtal och tjänstekollektivavtal har haft och har fortfarande en central roll när löner fastställs, står det i berättelsen. För att rama in avtalssystemets helhet har man haft för avsikt att lansera en förhandlingsmodell där de löneökningar som har avtalats inom exportindustrin också avgjort hur mycket lönerna i bland annat den kvinnodominerade offentliga sektorns avtalsförhandlingar som mest kan höjas. Den här utvecklingen innebär utmaningar för främjandet av lönejämställdhet, menar ombudsmannen. Utskottet påpekar dock att avtalshöjningen enligt exportnormen är ett minimum och att den inte ställer hinder för att lokalt avtala om större höjningar. Ex-

Betänkande AjUB 16/2018 rd

portindustrins styrande roll i fråga om avtalsbaserade höjningar är en handlingsmodell som alla nordiska länder gått in för. Den har upprätthållit sysselsättningen och konkurrenskraften och har inte hindrat löneskillnaden mellan könen från att minska snabbare i grannländerna än i Finland.

Regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna har sedan 2006 genomfört ett likalönsprogram som samordnas av social- och hälsovårdsministeriet. Programmet har varit avsett att påverka löner, lönebildningen och de strukturella frågorna i arbetslivet, såsom avvecklingen av segregeringen inom utbildning och arbetsliv. Utskottet ser det som en viktig del av arbetet för jämställdhet att likalönsprogrammet fortsätter.

I januari i år tillsatte ministeriet också en arbetsgrupp på trepartsbasis med uppdrag att behandla frågan om insyn i löner. Arbetsgruppen ska utifrån jämställdhetsperspektivet undersöka ändringsbehoven i fråga om insyn i löner, bedöma vilka lagstiftningsmässiga metoder som kan tillämpas för att stärka insynen och bereda slutsatser med avseende på lagstiftning och andra åtgärder. Utskottet anser att arbetsgruppens arbete är ett viktigt led i arbetet för lönejämställdhet.

Kommissionens rekommendation om stärkande av principen om lika lön för kvinnor och män genom bättre insyn (2014/124/EU) innehåller anvisningar för medlemsländerna i syfte att underlätta bättre och effektivare fullföljande av likalönsprincipen. En av rekommendationerna är att förtydliga begreppet "likvärdigt arbete" i den nationella lagstiftningen i enlighet med EU-domstolens rättspraxis. Arbetets värde bör bedömas och jämföras med hjälp av sådana objektiva kriterier som exempelvis krav på utbildning, arbetslivserfarenhet och fortbildning, färdigheter, arbetsinsats och ansvarsområden, arbetsresultat och arbetets karaktär. Utskottet anser att det för bedömningen av om uppgifter är likvärdiga bör tas fram en metod som gör det möjligt att jämföra kraven i arbetet mellan olika branscher.

Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet

Största delen av alla fall som föreläggs jämställdhetsombudsmannen gäller misstänkt diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet. Diskrimineringen visar sig bland annat som begränsningar i längden på visstidsanställningar på grund av graviditet och familjeledighet, svårigheter vid återgången till arbetet efter familjeledigheten och osakliga frågor vid anställningsintervjuer. Diskriminering på grund av graviditet förekommer inom alla branscher och sektorer. Även män upplever diskriminering på grund av familjeledighet i någon mån.

För att sätta stopp för diskriminering på grund av graviditet krävs det enligt ombudsmannen strukturella lösningar, i synnerhet en familjeledighetsreform. Utskottet instämmer i att reformen måste genomföras så snart som möjligt och att den måste gå ut på att göra familjeledighetssystemet mer flexibelt och beakta olika familjeformer.

Utskottet påpekar dessutom att diskrimineringen på grund av graviditet och "risk" för graviditet inte bara beror på bristfällig information eller attityder utan också har sina rötter i det tryck som uppstår på den konkurrensutsatta marknaden till följd av att frånvaroriskerna bland kvinnor är högre eftersom familjeledigheterna för närvarande är asymmetriskt fördelade, vilket betyder att det är lönsamt för konkurrensutsatta företag att prioritera män framför kvinnor i rekrytering och kar-

Betänkande AjUB 16/2018 rd

riärbeslut. Utskottet instämmer i att en mer symmetrisk fördelning av familjeledigheter och ansvar är en nyckelfråga för att förbättra jämställdheten på arbetsmarknaden.

Inom sin lagövervakning har ombudsmannen upptäckt särskilda utmaningar för förbudet mot diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet när det gäller visstidsanställningar, nollavtal och hyrd arbetskraft. Följaktligen kommer jämställdhetsombudsmannen med en rekommendation att komplettera lagstiftningen om anställnings- och tjänsteförhållanden med ett explicit förbud mot att inte förnya visstidsanställningar på grund av graviditet eller familjeledighet och mot att begränsa anställningarna så att de bara gäller fram till dess att arbetstagaren blir moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledig. I fråga om hyrd arbetskraft föreslår ombudsmannen att ansvarsfördelningen mellan bemanningsföretaget och användarföretaget ska utredas i en situation där användarföretaget på diskriminerande grunder påverkar arbetstagarens möjligheter att fortsätta i sitt arbete. Utskottet ställer sig bakom förslaget att utreda de eventuella behoven av att precisera och utveckla lagstiftningen om visstidsanställningar och hyrd arbetskraft inom ramen för åtgärderna mot diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet. I samma syfte är det befogat att utreda eventuella behov av att utveckla lagstiftningen om arbete som utförs via så kallade plattformar.

Jämställdhetsplaner och lönekartläggningar

Jämställdhetslagens 6 a § föreskriver om åtgärder för att främja jämställdheten i arbetslivet. Om antalet anställda i anställningsförhållande hos en arbetsgivare regelbundet är minst 30, ska arbetsgivaren minst vartannat år utarbeta en jämställdhetsplan som särskilt gäller lön och andra villkor i anställningsförhållandet för att genomföra åtgärderna i syfte att främja jämställdheten. Syftet med planen är att övergripande förankra jämställdhetsperspektivet och tänkesättet i planeringen, beredningen och beslutsfattandet när det gäller personalen och arbetsmiljön. Men enligt ombudsmannens iakttagelser uppfyller jämställdhetsplanen på få arbetsplatser minimikraven i lagstiftningen.

Planen ska enligt lagen innehålla bland annat en lönekartläggning av klassificeringen, lönerna och löneskillnaderna i fråga om kvinnors och mäns uppgifter i hela personalen. Avsikten med kartläggningen är att kontrollera att det inte finns ogrundade löneskillnader mellan kvinnor och män som utför samma eller likvärdigt arbete och som är anställda hos samma arbetsgivare.

I berättelsen noterar ombudsmannen att valet av arbetstagarkategorier som ska jämföras har väsentlig betydelse för hur lönekartläggningen besvarar frågan om hur likalönsprincipen fullföljs. Det är problematiskt om jämförelserna är för snäva och också om arbetstagare vars arbetsuppgifter skiljer sig för mycket från varandra med avseende på kravnivå inkluderas i samma kategori. Utskottet ser lönekartläggning som ett viktigt verktyg för att förebygga lönediskriminering.

De mål som jämställdhetslagen ställer upp för jämställdhetsplaneringen nås inte till alla delar. Utskottet förespråkar en utredning av eventuella ändringsbehov i bestämmelserna för att jämställdhetsplanerna och lönekartläggningarna bättre ska fylla sitt syfte. Utskottet anser i varje fall att det är möjligt att påverka kvaliteten på jämställdhetsplanerna med hjälp av tillsyn och tillhörande anvisningar.

Betänkande AjUB 16/2018 rd

Fullföljandet av jämställdheten i arbetslivet ska inte vara beroende av arbetsgivarens personalantal som anges i lagen, utan jämställdhetsaspekten ska i vilket fall som helst beaktas i verksamheten på alla arbetsplatser och utvecklingen av denna oavsett arbetsplatsens storlek. Jämställdheten på arbetsplatsen inverkar positivt på förtroendet mellan arbetstagarna och arbetsgivaren och på arbetstrivseln över lag.

Jämställdhet på läroanstalter

I sitt utlåtande påpekar kulturutskottet att avsnittet om läroanstalter i berättelsen inte tar upp jämställdheten i högskolorna, fastän dessa berörs av planeringsskyldigheterna och de andra skyldigheterna enligt jämställdhetslagen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet instämmer i att det framöver finns skäl att granska hur jämställdheten genomförs också vid högskolorna.

Jämställdhetsarbetet på läroanstalterna har betydelse framför allt för att avveckla könsroller och stereotypier. Utvecklingen av trygga inlärningsmiljöer, genusmedveten undervisning och elevhandledning bidrar i många avseenden också till uppnåendet av jämställdhetsmålen i arbetslivet. I likhet med kulturutskottet ställer sig arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bakom ombudsmannens rekommendation att frågor om främjande av jämställdhet ska införlivas i lärarutbildningen och lärarnas fortbildning i större omfattning.

I berättelsen står det att inlärningsskillnaderna mellan flickor och pojkar i Finland är exceptionellt stora och att de håller på att öka. Insatserna för att minska skillnaderna måste dock enligt utskottet göras med hänsyn till att största delen av pojkarna klarar sig lika bra i skolan som största delen av flickorna. Fokus bör ligga på att identifiera inlärningsutmaningarna bland barn som inte klarar sig så bra och att stödja studievägarna för de här grupperna.

Enligt utredning visar forskningsresultat att debatten om pojkar ofta präglas av antaganden och förväntningar så som att pojkar i allmänhet har en avog inställning till skolan, är ovilliga att läsa böcker, saknar förmåga att diskutera och visa känslor eller av naturen är intresserade av teknik och sport. Många pojkar känner sig främmande inför förväntningar av det här slaget, men största delen av alla pojkar tvingas i något avseende anpassa sig till dem. Utskottet ser det som viktigt att pojkar i skol- och pojkdebatten beaktas som en heterogen grupp och att skadliga uppfattningar av pojkar motverkas.

Läroanstalterna är enligt jämställdhetslagen skyldiga att upprätta en jämställdhetsplan i syfte att utveckla sin verksamhet. Planen ska enligt lagen innehålla en redogörelse för jämställdhetsläget vid läroanstalten, åtgärder som behövs för att främja jämställdheten och en utvärdering av hur åtgärderna i en tidigare jämställdhetsplan har genomförts och av resultaten. Utskottet menar att planen i bästa fall kan bli ett bra verktyg för att lyfta fram och ta fasta på olika frågor. Utskottet instämmer med ombudsmannen i att det inte är avgörande att en jämställdhetsplan upprättas vare sig i arbetslivet eller i skolorna, utan det viktigaste är att jämställdhetsperspektivet genomsyrar all verksamhet. Dessutom delar utskottet kulturutskottets syn på att hela skolgemenskapen måste engageras för att jämställdhetsplanerna ska kunna genomföras.

Planen ska enligt lagen särskilt beakta bland annat förebyggande och undanröjande av sexuella trakasserier och trakasserier på grund av kön. Enligt skolhälsoenkäten 2017 blir både flickor och

Betänkande AjUB 16/2018 rd

pojkar utsatta för sexuella trakasserier. Oftast inträffar trakasserierna inte under skoldagen men en del gör det. Utskottet anser i likhet med kulturutskottet att läroanstalterna måste utveckla sina rutiner för att förebygga och sätta stopp för könsrelaterat våld och trakasserier. En guide publicerad av Utbildningsstyrelsen 2018 för att förebygga och ingripa mot sexuella trakasserier i skolor och läroanstalter innehåller tydliga instruktioner för hur läget kan förbättras. Utskottet instämmer med ombudsmannen i att guider, anvisningar och planer inte har någon betydelse om de inte effektivt omsätts i praktiken.

Diskriminering av sexuella minoriteter

Sedan 2015 har det enligt jämställdhetslagen varit förbjudet att diskriminera någon på grund av könsidentitet eller könsuttryck. Trots det diskrimineras sexuella minoriteter fortfarande på många olika sätt i arbetslivet, i utbildningsvärlden och i tjänster av olika slag. Europadomstolen har konstaterat att det krav på avsaknad av fortplantningsförmåga som är ett krav för att juridiskt fastställa transsexuell könstillhörighet i vår lag om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet (563/2002, nedan kallad translagen) strider mot konventionen om de mänskliga rättigheterna. Finland har dessutom fått klander från ett flertal internationella organ för mänskliga rättigheter, bland annat FN:s råd för de mänskliga rättigheterna, FN:s kvinnokommission och Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna. Utskottet anser att en revidering av translagen bör komma i gång.

Könsrelaterat våld

Finland ratificerade Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, den s.k. Istanbulkonventionen (FördrS 53/2015), 2015. Konventionen tillämpas på alla former av våld mot kvinnor och parterna uppmanas att tillämpa den på alla offer för våld i hemmet. I Finland tillämpas konventionen också på män och pojkar som utsätts för sexuellt våld eller våd i nära relationer.

Istanbulkonventionen fokuserar på att förebygga våld, men den innefattar också skyldigheter att skydda våldsoffer och att ställa våldsförövare till svars för sina gärningar. Konventionen kräver att genomförandet av skyldigheterna samordnas. Artikel 10 föreskriver om ett samordningsorgan, och i Finland är kommissionen för bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samordningsorgan. Kommissionen har utarbetat ett handlingsprogram för att genomföra Istanbulkonventionen 2018—2021, där det ingår totalt 46 åtgärder fördelade över alla ministeriers förvaltningsområden.

Istanbulkonventionen är alltså kopplad till både våld mot kvinnor och våld i nära relationer, framhåller utskottet. Både konventionen och handlingsprogrammet lyfter främst fram våld mot kvinnor, men mansperspektivet som är relaterat till våld i nära relationer får nästan ingen uppmärksamhet alls. Män kan vara offer för våld i nära relationer och trots det lyser insatser för att skydda offren med sin frånvaro. Vidare vore det viktigt att våldsbenägna kvinnor hade bättre möjligheter att söka hjälp.

Betänkande AjUB 16/2018 rd

Utskottet håller med jämställdhetsombudsmannen om att det i bedömningen av läget för jämställdheten mellan kvinnor och män bör ingå att brott regelbundet statistikförs och analyseras med avseende på offrens och förövarens kön och deras förhållande till varandra.

I artikel 8 kräver Istanbulkonventionen att parterna anslår lämpliga ekonomiska resurser och personalresurser för att uppfylla skyldigheterna i konventionen. Än så länge har Finland inte avsatt något särskilt anslag för att genomföra konventionen. I stället fastställs anslagen till åtgärderna årligen i ministeriernas egna anslagsplaner. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet understryker vikten av att avsätta adekvata resurser för att genomföra Istanbulkonventionen. Vidare påpekar utskottet att insatserna till offer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer måste vara tillgänglighetsanpassade och ha regional täckning. Dessutom ska de inte bara säkerställa akut hjälp utan också erbjuda möjlighet att få långvarigt stöd.

Det är viktigt att genomförandet av konventionen följs upp. Riksdagen bör regelbundet bli informerad om hur det nationella genomförandet av förpliktelseerna avancerar och hur samordningsorganets åtgärder omsätts i praktiken och vilka effekter de har. Utskottet anser också att det bör utredas om det är möjligt att inrätta ett oberoende organ med uppdraget att bevaka och bedöma åtgärderna för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Vidare kunde organet lämna rekommendationer om hur åtgärderna kunde vidareutvecklas och våldsoffrens situation och rättigheter förbättras.

Om rekvisitet för våldtäkt ändras på det sätt som jämställdhetsombudsmannen har föreslagit, uppfylls förpliktelseerna i Istanbulkonventionen. Utskottet ger sitt stöd till en totalrevidering av lagstiftningen om sexualbrott. Utredningarna och rättsprocessen skulle snabbas upp om det vore enklare att anmäla fall av allvarligt sexuellt våld och sexuellt utnyttjande. Det måste finnas tillgång till krishjälp för våldsoffer i hela landet och andra typer av tjänster måste stabiliseras.

I berättelsen beskriver jämställdhetsombudsmannen bland annat hur vanligt det är med sexuella trakasserier i Finland. Exempelvis en jämförande studie som EU:s byrå för grundläggande rättigheter gjorde 2014 visar att 71 procent av kvinnor i åldern 15 år eller äldre har upplevt sexuella trakasserier minst en gång. Jämställdhetsbarometern 2017 pekar på att 38 procent av kvinnor och 17 procent av män i Finland hade upplevt sexuella trakasserier under de två senaste åren före enkäten. Trakasserier och våld är vanligare i Finland än i EU i snitt och bara en bråkdel av fallen anmäls till myndigheterna. Den vanligaste orsaken till att låta bli att anmäla är rädsla för att inte bli tagen på allvar eller för att den som anmäler hamnar i svårigheter.

I vår lagstiftning finns det bestämmelser mot trakasserier i jämställdhetslagen, diskrimineringslagen och arbetarskyddslagen. Samma fall kan vara både osakligt bemötande och trakasserier enligt arbetarskyddslagen och förbjudet sexuellt våld enligt jämställdhetslagen. Gärningen kan dessutom uppfylla rekvisitet för både arbetarskyddsbrott och diskriminering i arbetslivet enligt strafflagen. Utskottet håller med jämställdhetsombudsmannen om att det med tanke på offrets rättssäkerhet är besvärligt att flera myndigheter kan utreda ett fall samtidigt och delvis med överlappande befogenheter. Då vet inte offret nödvändigtvis på vilka vägar hans eller hennes rättssäkerhet bäst kan tillgodoses. Utskottet framhåller att arbetsgivarna har ett ansvar för att motarbeta och ingripa vid trakasserier samt att ge tydliga förhållningsregler.

Betänkande AjUB 16/2018 rd

En stor del av också annan typ av våld i Finland är könsrelaterat i det hänseendet att representanter för olika kön stöter på sådant våld på olika sätt och med varierande sannolikhet. Detta är ett faktum som därför bör beaktas i all granskning av våld och i våldsförebyggande insatser.

Hatretorik

Enligt en definition från Europarådets ministerkommitté innefattar hatretorik alla uttrycksformer som sprider, uppeggar, främjar eller berättigar hat genom hot eller på ett kränkande sätt. Hatretorik inskränker samtalet i samhället och yttrandefriheten och är därmed en bromskloss för demokrati. Hatretorik kan också öka benägenheten att använda våld. Utskottet stöder insatser för att målmedvetet bekämpa hatretorik. Samtidigt håller utskottet med jämställdhetsombudsmannen om att strafflagstiftningen kan behöva ses över för att det ska bli lättare att mer systematiskt ingripa vid könsrelaterad hatretorik. Vidare anser utskottet att det behövs mer vetenskapliga data om teknikmedierat våld, det vill säga om digitalt våld, för att vid ska få en uppfattning om hur omfattande fenomenet är, vad det innebär och hur det påverkar dem som upplever sådant våld och för att det ska gå att göra något åt fenomenet.

Resurser

Enligt lagen om jämställdhetsombudsmannen ska ombudsmannen ha en byrå med ett behövligt antal föredragande som är insatta i ombudsmannens uppgiftsområde samt annan personal. De två senaste åren har fler människor än tidigare kontaktat jämställdhetsombudsmannen. Däremot har jämställdhetsombudsmannens resurser enligt vad utskottet erfar inte ökat alls efter de stora revideringarna (2005 och 2015) av jämställdhetslagen. Lagändringarna betyder bland annat att planeringsskyldigheten har utsträckts till fler läroanstalter, att arbetsgivarnas planeringsskyldigheter har preciserats och att sexuella minoriteter har integrerats i tillämpningsområdet.

I juni 2018 publicerade Europeiska kommissionen rekommendation (EU) 2018/951 om standarder för jämlikhetsorgan. Där sägs det bland annat att medlemsstaterna bör säkerställa att varje jämlikhetsorgan förses med de personella, tekniska och ekonomiska resurser som krävs så att de kan utföra sina uppgifter och utöva sina befogenheter på ett verkningsfullt sätt. Jämlikhetsorgan bör beviljas resurser med beaktande av tilldelade befogenheter och uppgifter. Resurser kan endast anses vara tillräckliga om de gör det möjligt för jämlikhetsorganen att utföra var och en av sina likställdhetsfunktioner på ett effektivt sätt, inom rimlig tid och inom de tidsfrister som fastställs i nationell lagstiftning.

För ökad jämställdhet vore det angeläget att jämställdhetsombudsmannen också kunde använda sina resurser mer för att främja jämställdhet och förebygga diskriminering. Det innebär att den allmänna medvetenheten om jämställdhetsfrågor och jämställdhetslagstiftning blir större och att jämställdhetsplaneringen övervakas. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har flera gånger uttryckt sin oro för hur jämställdhetsombudsmannens resurser ska räcka till.

Som jämställdhetsombudsmannen säger i berättelsen är det viktigt att ombudsmannen i sin egenskap av lagövervakande myndighet har adekvata resurser för att utföra sina uppgifter. Utskottet håller med jämställdhetsombudsmannen om att det finns ett tydligt gap mellan ombudsmannens uppgifter och tillgängliga resurser. Adekvata resurser är därutöver en viktig faktor för att skyldig-

Betänkande AjUB 16/2018 rd

heterna i jämställdhetslagen ska uppfyllas och medborgarnas rättssäkerhet tillgodoses, likaså för att främja jämställdheten mellan könen.

Utskottet konstaterar att justitieministeriet i december 2018 tillsatte en utredare för att kartlägga alternativen för att administrativt sammanföra de fristående myndigheter och byråer som finns i anslutning till justitieministeriet. Med gemensamma resurser för administration och kommunikation kunde aktörerna rikta in de nuvarande resurserna mer på varje enskild aktörs kärnfunktioner. En utredning om detta blir enligt planerna klar senast i mars i år.

Övrigt

Lagstiftningen har inga andra bestämmelser om tidpunkten för när diskrimineringsombudsmannens ska lämna sin berättelse än att den ska lämnas till riksdagen en gång vart fjärde år. I motiven till lagen om diskrimineringsombudsmannen sägs det att berättelsen om hur jämställdheten har tillgodosetts ska lämnas en gång per valperiod och vid en lämplig tidpunkt. Ett faktum som talar för att lämna berättelsen i slutet av valperioden är att rekommendationerna då kan utnyttjas exempelvis när regeringsprogrammet utarbetas. Utskottets uppfattning är att det trots det kan vara motiverat att diskrimineringsombudsmannens berättelse lämnas till och behandlas i riksdagen under första hälften av valperioden, eventuellt redan under det första riksmötet. Med en sådan tidsram kan genomförandet av eventuella skyldigheter att vidta åtgärder som riksdagen ålägger med anledning av berättelsen granskas under samma valperiod.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 22/2018 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

- 1. utreder om lagstiftningen om tidsbestämda anställningar och inhyrd arbetskraft eventuellt behöver ses över för att motverka diskriminering på grundval av graviditet och föräldraskap,*
- 2. utarbetar nödvändiga lagändringar för att en reform av familjeledigheterna ska kunna införas så snart som möjligt,*
- 3. som ett led i arbetet för att backa upp jämställda löner tar fram en metod som gör det möjligt att jämföra kraven i arbetet mellan olika branscher,*
- 4. ser till att praktiskt jämställdhetsarbete vidareutvecklas på alla utbildningsnivåer börjande från den småbarnspedagogiska verksamheten och att det då går att finna lösningar*

Betänkande AjUB 16/2018 rd

på de utmaningar i skolarbete och studier som beror på skillnader mellan könen, i inläring och andra typer av skillnader.

5. utreder möjligheterna att inrätta ett oberoende organ med uppgift att följa upp och bedöma hur skyldigheterna i Istanbulkonventionen uppfylls och att i förekommande fall bereda lagändringar och att under nästa fyraårsperiod lämna en utredning till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet om hur det nationella genomförandet av förpliktelserna avancerar och hur samordningsorganets åtgärder omsätts i praktiken och vilka effekter de har.

6. ser till att jämställdhetsombudsmannen har de resurser som jämställdhetslagstiftningen kräver och tillsynen förutsätter och säkerställer att de frivilligorganisationer som bedriver jämställdhetsarbete har möjligheter att arbeta långsiktigt för jämställdheten i vårt land.

Helsingfors 1.3.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tarja Filatov sd
vice ordförande Heli Järvinen gröna
medlem Reijo Hongisto blå
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Arto Pirttilahti cent (delvis)
medlem Eero Reijonen cent
medlem Eero Suutari saml
medlem Martti Talja cent
medlem Juhana Vartiainen saml
medlem Eerikki Viljanen cent
ersättare Petri Honkonen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.

Betänkande AjUB 16/2018 rd Reservation

RESERVATION

Motivering

Det hör till jämställdhetsombudsmannens uppgifter att en gång vart fjärde år lämna en berättelse om läget i fråga om jämställdheten till riksdagen. Ombudsmannen lämnade sin första berättelse till riksdagen i december i fjol. I berättelsen tar jämställdhetsombudsmannen upp en rad iakttagelser beträffande främjandet av jämställdhet med anknytande åtgärdsrekommendationer.

Vi i Sannfinländarna anser att man inte får inskränka samhällsdebatten och yttrandefriheten och därmed också demokratin på det sätt som jämställdhetsombudsmannen låter förstå. Det kan ha följden att tröskeln för att delta i politisk eller annan samhällelig verksamhet blir alltför hög eller rentav oöverbärlig på grund av rädslan för så kallad hatretorik. Dessutom lyfter jämställdhetsombudsmannen extra fram hatretorik som en viktig samhällsfråga.

Likaså vill vi sannfinländare uttrycka vår oro för att jämställdhetsombudsmannen så kraftigt fokuserar på sexuell mångfald i vår skolvärld. Men vi vill respektera tanken att våra skolor också i framtiden ska fira julfester och sjunga Den blomstertid. Vi ställer oss alltså kritiska till många av de ideologiska och feministiska tankegångar inom pedagogiken som nu fått fotfäste i vårt skolväsende. Vi menar att det är ytterst viktigt att flickor får vara flickor och pojkar får vara pojkar också i framtiden.

Samma syn har vi på arbetslivet, det vill säga vi anser att man ska vara mycket försiktig med att använda deltid, trots att den passar för en del. Det är vår syn eftersom deltid mycket ofta leder till ekonomisk osäkerhet och låga löneinkomster. I själva verket har deltidsarbete också den följden att de anställda inte på bästa möjliga sätt kan förutse kommande omställningar, och det hänger samman med deltidsarbetet. Många med deltidsarbete är dessutom mer missnöjda med sitt arbete än de heltidsanställda. Det behövs visserligen flexibilitet på arbetsmarknaden så man ska inte helt och hållet utesluta deltidsarbete. Följaktligen behöver de här olägenheterna med deltidsanställningar undersökas ytterligare för att eventuella ändringar ska kunna göras.

Vi vill också understryka att valfriheten i familjeledigheterna måste finnas kvar. Vi tycker att familjerna ska få och bör själva ta ansvar. Vi vill alltså stötta familjerna och låta dem själva avgöra – och samtidigt fundera vad som är bäst för Finland i ett vidare perspektiv.

I berättelsen kopplas sexuell mångfald ihop med mångkultur. Jämställdhetsombudsmannen understryker att arbetsgivaren har ett ansvar i att förebygga diskriminering målmedvetet och systematiskt. I berättelsen sägs det rentav ut att arbetsplatserna ska ordna utbildning i mångkulturella frågor. Vi sannfinländare anser att det urholkar de värderingar som vi vill omhulda. Dessutom kan det i förlängningen resultera i en låglönemarknad på arbetsplatserna.

Enligt vår mening borde det ha funnits ett särskilt avsnitt om jämställdhetsproblemen bland pojkar och män och anknytande frågeställningar. Som det är nu behandlas inte frågan tillräckligt omfattande. Överlag anser vi det vara en oroväckande utveckling att vårt moderna samhälle i många

Betänkande AjUB 16/2018 rd
Reservation

hänseenden trampar på mäns rättigheter, rentav på invandrarnas bekostnad, med så kallad positiv diskriminering.

Dessutom noterar vi ombudsmannens önskemål om ändringar i translagen nästa valperiod. I dagsläget motsätter sig Sannfinländarna en ändring av translagen.

Avslutningsvis vill vi här lyfta fram en modetrend inom arbetslivet, nämligen så kallade anonyma ansökningar. De har testats på flera ställen ute i Västeuropa och kommer nu stort också i Helsingforsområdet. Vi sannfinländare ser ingen idé med dem eftersom de i slutändan inte hjälper någon och i värsta fall tar jobb från vanliga finländare.

Reservationens förslag till ställningstagande

Jag föreslår att utskottet godkänner följande ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att statsrådet inte vidtar några åtgärder med anledning av de rekommendationer om en reform av familjeledigheterna, translagens position och en reform av lagen, sexuell mångfald samt mångkultur och hatretorik som ingår i berättelsen.

Helsingfors 1.3.2019

Rami Lehto saf