

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022

INLEDNING

Remiss

Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022 (B 1/2022 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för betänkande och till kulturutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Följande utlåtande har lämnats i ärendet:

- kulturutskottet KuUU 16/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- jämställdhetsombudsman Jukka Maarianvaara, Jämställdhetsombudsmannens byrå
- specialsakkunnig Katariina Jämsén, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Elina Vaara, justitieministeriet
- undervisningsråd Jari Rajanen, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör Tanja Auvinen, social- och hälsovårdsministeriet
- kanslichef Jari Råman, riksdagens justitieombudsmans kansli
- justitiekanslern i statsrådet Tuomas Pöysti, Justitiekanslersämbetet
- expert Elina Hakala, Människorättscentret
- specialsakkunnig Anne Kolehmainen, Utbildningsstyrelsen
- specialplanerare Anni Hyvärinen, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- byråchef Rainer Hiltunen, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- generalsekreterare Hannele Varsa, Delegationen för jämställdhetsärenden
- generalsekreterare Juhani Kortteinen, Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden
- jurist Anja Lahermaa, STTK rf
- jämställdhets- och arbetsmiljöchef Lotta Savinko, Akava ry
- jurist Laura Häyrinen, Finlands näringsliv rf
- expert Atte Rytönen-Sandberg, Företagarna i Finland rf
- expert Pia Puu Oksanen, Amnesty International Finländska sektionen rf
- vice ordförande Ville Savonlahti, Män rf
- generalsekreterare Tomi Timperi, Mansorganisationernas centralförbund rf
- direktör för kriscentralen Monika Natalie Gerbert, Monika-Naiset liitto ry
- ordförande Fatim Diarra, Kvinnosaksförbundet Unionen rf

Betänkande AjUB 8/2022 rd

- påverkansplanerare Merja Kähkönen, Kvinnoorganisationernas Centralförbund
- generalsekreterare Silla Kakkola, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf
- jurist Elisa Trejtnar, Brottsofferjouren
- generalsekreterare Kerttu Tarjamo, Seta ry
- styrelseledamot Sebastian Sotavalta, Trans ry
- forskare Anna-Greta Pekkarinen, Europeiska institutet för kriminalpolitik, verksamt i anslutning till Förenta Nationerna (HEUNI)
- professor Johanna Kantola
- professor Johanna Niemi
- professor (emerita) Kevät Nousiainen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Barnombudsmannens byrå
- Äldreombudsmannens byrå
- Förbundet för Mänskliga Rättigheter
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Finlands Olympiska Kommitté rf
- Finlands idrotts integritet centrum rf
- Befolkningsförbundet rf i Finland.

Inget yttrande av

- Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskydd.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) 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. Jämställdhetsombudsmannen är en självständig och oberoende tillsynsmyndighet som har till uppgift att övervaka att jämställdhetslagen följs. Ombudsmannen har ett brett arbetsfält som täcker in all verksamhet i samhället, förutom privatliv och religionsutövning.

(2) Enligt 5 § i lagen om jämställdhetsombudsmannen ska jämställdhetsombudsmannen en gång vart fjärde år ge riksdagen en berättelse om hur jämställdheten har förverkligats. Den berättelse som nu behandlas är den andra i ordningen. Jämställdhetsombudsmannen lämnade den första berättelsen till riksdagen 2018 (B 22/2018 rd — AjUB 16/2018 rd).

(3) Jämställdhetsombudsmannens berättelse till riksdagen tar inte upp alla fenomen med anknytning till jämställdheten mellan könen, utan fokus ligger på några centrala teman. Berättelsen innehåller också rekommendationer som gäller tillsynen över diskrimineringsförbuden samt rättsskyddet, jämställdheten i arbetslivet, skolor och läroanstalter, könsmångfald samt könsrelaterat våld, hatretorik och trakasserier.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

(4) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att jämställdhetsombudsmannens berättelse är förtjänstfull och mångsidig och att den ger en heltäckande bild av jämställdhetsläget i Finland beträffande de frågor den behandlar. Utskottet ser det som lyckat att berättelsen utifrån tillsynspraxis samt undersökningar och utredningar särskilt lyfter fram frågor som gäller arbetslivet, utbildningen på olika utbildningsstadier och även lagstiftningen om social trygghet och dess tillämpningspraxis.

Jämställdheten inom småbarnspedagogiken

(5) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att det är viktigt att skyldigheten att planera jämställdhet och likabehandling utsträcks till småbarnspedagogiken och betonar vikten av att utveckla undervisningspersonalens kompetens och småbarnspedagogikens betydelse för att främja jämställdhet. Utskottet påpekar att könsroller och könsstereotyper börjar byggas upp enligt den modell som vuxna även omedvetet ger redan i tidig barndom och att de senare påverkar valet av läroämnen och studieinriktning samt segregationen på arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att ett könsmedvetet och jämlikhetsmedvetet bemötande av barnet etableras redan inom småbarnspedagogiken. I övrigt hänvisar utskottet till kulturutskottets utlåtande (KuUU 16/2022 rd) i fråga om jämställdhetsfrågor i skolor och läroanstalter.

(6) Utskottet betonar att man med hjälp av genusmedveten fostran och undervisning bör fokusera i synnerhet på att stärka skolframgången hos pojkar och dem som antas vara pojkar.

Män och pojkar

(7) I berättelsen ingår det inte något särskilt avsnitt om de jämställdhetsproblem som män och pojkar upplever, men även denna aspekt vägs in i de olika temana i berättelsen. Det här är viktigt, menar utskottet. I diskussioner om jämställdhetsfrågor tar män ofta upp erfarenheter av orättvisor i samband med skilsmässokriser, vårdnad och föräldraskap. Vid tillsynen över hur jämställdheten förverkligas syns frågor som gäller vårdnad om barn, boende och umgängesrätt oftare än tidigare.

Övervakning av diskrimineringsförbuden samt rättsskyddet

Intersektionell diskriminering

(8) Med intersektionell diskriminering avses situationer där könet kan kombineras med andra faktorer som orsakar ojämlikhet så att dessa bara tillsammans leder till diskriminering. Jämställdhetsombudsmannen har inte behörighet att behandla misstankar om intersektionell diskriminering, även om könet skulle vara en av grunderna för dem, utan de hör uteslutande till diskrimineringslagens tillämpningsområde.

(9) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser det vara problematiskt att jämställdhetsombudsmannens och diskrimineringsombudsmannens befogenheter är olika när det gäller att ingripa i olika former av flerfaldig diskriminering och understöder jämställdhetsombudsmannens förslag om att behörigheten i frågor som gäller intersektionell diskriminering på grund av kön ska omvärderas.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

Gottgörelse

(10) Enligt jämställdhetslagen kan ett offer som upplevt diskriminering få rättsskydd genom att väcka talan vid en tingsrätt och yrka på gottgörelse. Dessutom kan jämställdhetsombudsmannen främja försoning mellan parterna. Tvister som gäller jämställdhetslagen behandlas rätt lite i domstolarna, vilket sannolikt beror på att rättegångskostnaderna är stora och gottgörelsen liten.

(11) Jämställdhetsombudsmannen har möjlighet att vid en rättegång biträda den som blivit utsatt för diskriminering om ombudsmannen anser att ärendet är av avsevärd betydelse med tanke på tillämpningen av lagen. Denna möjlighet har dock aldrig utnyttjats av skäl som har med jämställdhetsombudsmannens resurser att göra och eftersom en kärande som biträds av ombudsmannen skulle svara för motpartens rättegångskostnader om käranden skulle förlora målet.

(12) Gottgörelse kan enligt 11 § i jämställdhetslagen yrkas vid brott mot de särskilda förbuden mot diskriminering som gäller arbetsgivare, läroanstalter, intresseorganisationer eller tillhandahållare av varor eller tjänster. Talan om gottgörelse ska väckas inom två år från det att förbudet mot diskriminering överträdde, utom i anställningssituationer där talan ska väckas inom ett år från det att diskrimineringsförbudet överträdde.

(13) Myndigheterna omfattas av gottgörelseskyldigheten endast om de är bundna av de särskilda förbuden mot diskriminering. Vid diskriminering vid rekrytering kan gottgörelse fås endast om en mer meriterad sökande av det andra könet förbigås i det slutliga valet utan vägande och godtagbara skäl. Däremot berättigar diskriminering som skett under de skeden som föregår det slutliga valet inte till gottgörelse enligt jämställdhetslagen. Utskottet instämmer i jämställdhetsombudsmannens uppfattning att ett missgynnande på grund av kön i ansökningsskedet kan vara av betydelse för själva valet.

(14) Med tanke på rättsskyddet är det viktigt att gottgörelsepåföljden i princip täcker alla situationer där det förekommer diskriminering. Jämställdhetsombudsmannen anser att tillämpningsområdet för gottgörelsen enligt jämställdhetslagen därför bör utvidgas till att gälla diskriminering i myndigheternas verksamhet, diskriminering före ett beslut om anställning samt, i fråga om hyrd arbetskraft, sådana diskriminerande förfaranden i användarföretaget som påverkar arbetstagarens möjligheter att fortsätta med sitt arbete. Utskottet ställer sig bakom ombudsmannens förslag.

Stärkande av rättsskyddet

(15) En gottgörelse enligt jämställdhetslagen är en typisk individuell talan som väcks av en part. Ärenden som gäller diskrimineringsförbud är dock ofta kollektiva till sin natur och det rättsskyddsbehov som hänför sig till samma ärende kan gälla även en stor grupp personer till exempel i situationer med lönediskriminering. Då är en individuell talan i regel inte det bästa sättet att ingripa i en diskriminerande omständighet. På grund av diskrimineringsförbudens kollektiva karaktär anser jämställdhetsombudsmannen sig behöva en självständig talerätt i ärenden som gäller tillämpningen av jämställdhetslagen. Dessutom bör man utreda möjligheten att ge fackföreningar och eventuellt även andra organisationer rätt att väcka talan. Utskottet instämmer i jämställdhetsombudsmannens åsikt om att ombudsmannen behöver en självständig rätt att väcka talan.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

(16) Enligt diskrimineringslagen ska domstolen ge diskrimineringsombudsmannen tillfälle att bli hörd i ärenden som gäller tillämpningen av diskrimineringslagen. Jämställdhetsombudsmannen anser det motiverat att också jämställdhetsombudsmannen ska ha möjlighet att bli hörd i domstolen när den behandlar ett ärende som gäller tillämpningen av jämställdhetslagen. Ombudsmannen ska själv kunna överväga i vilka fall det är nödvändigt att bli hörd och den här uppgiften bör beaktas när man beslutar om jämställdhetsombudsmannens resurser. Det är ett viktigt förslag, anser utskottet.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

(17) Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden anses vara ett viktigt rättsskyddsorgan med låg tröskel. Jämställdhetsombudsmannen påpekar att nämnden ändå inte har rätt att bestämma att gottgörelse ska betalas till ett diskrimineringsoffer, varken med stöd av jämställdhetslagen eller diskrimineringslagen, utan nämnden har bara behörighet att förbjuda att det diskriminerande förfarandet fortsätter eller upprepas.

(18) Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens möjlighet till gottgörelse med stöd av diskrimineringslagen granskas som bäst i samband med delreformen av diskrimineringslagen. Jämställdhetsombudsmannen föreslår att man utreder möjligheten att utvidga diskriminerings- och jämställdhetsnämndens befogenheter med möjligheten till gottgörelse också i ärenden som gäller könsdiskriminering. I annat fall beror möjligheten till gottgörelse i nämnden på om en part har blivit diskriminerad på grund av till exempel sitt ursprung eller kön, vilket inte kan anses vara ändamålsenligt. Utskottet instämmer i jämställdhetsombudsmannens åsikt och anser att också de som upplevt diskriminering i jämställdhetsfrågor bör ha tillgång till ett alternativ med låg tröskel för ansökan om gottgörelse.

(19) Som ett led i utvecklingen av nämnden från ett organ som fokuserar på övervakning (förbudsbeslut) till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel bör man också överväga en utvidgning av rätten att väcka ärenden i nämnden med stöd av jämställdhetslagen. I de diskrimineringsfall som omfattas av diskrimineringslagen har offret en sådan rätt, men offren för könsdiskriminering saknar den.

Jämställdhet i arbetslivet

(20) Jämställdhetsombudsmannens berättelse behandlar jämställdhet i arbetslivet med perspektiv på diskriminering, familjeledigheter, likvärdigt arbete, lönetransparens, jämställdhetsplanering och lönekartläggning. Både långsiktiga frågor och teman som blivit särskilt aktuella under den gångna fyraårsperioden, såsom coronapandemin, har granskats.

Lika lön för lika och likvärdigt arbete

(21) Löneskillnaden mellan könen är ett centralt och långvarigt jämställdhetsproblem i Finland. Löneskillnaden mellan kvinnor och män har minskat långsamt. Skillnaden mellan kvinnors och mäns löner är i genomsnitt 16 procent av lönerna för ordinarie arbetstid.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

(22) Samma lön ska betalas inte bara för samma arbeten utan också för likvärdiga arbeten. Finland förband sig till detta när Internationella arbetsorganisationen ILO:s konvention angående lika lön godkändes 1962. ILO:s expertkommitté har bedömt att begreppet likvärdigt arbete tolkas mycket snävt i Finland. I ILO:s konvention angående lika lön omfattar begreppet likvärdigt arbete utöver samma och liknande arbeten också arbeten som till sin karaktär är helt olika och som i ett helhetsperspektiv är lika krävande, även om de skiljer sig från varandra i fråga om de färdigheter och det ansvar som krävs i arbetet samt de arbetsförhållanden som hänför sig till dem. Möjligheten att i enlighet med principen om lika lön förbättra kvinnornas ställning i fråga om löner har uttryckligen att göra med jämförelser av hur krävande olika arbeten är.

(23) ILO:s expertkommitté har uppmanat Finland att förtydliga begreppet likvärdigt arbete och se till att de arbeten som jämförs förstås i vid bemärkelse i alla de sammanhang där likalönsprincipen ska tillämpas. Även Europeiska kommissionen har betonat behovet av att i lagstiftningen ta in en bestämmelse som öppnar upp innehållet i begreppet likvärdigt arbete.

(24) Begreppet likvärdigt arbete varken definieras eller öppnas i jämställdhetslagen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att det är ytterst viktigt och väsentligt att bedöma likvärdigheten av olika arbeten på grund av den starka könssegregationen på arbetsmarknaden, i synnerhet i Finland. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet välkomnar jämställdhetsombudsmannens rekommendation om att till jämställdhetslagen foga en bestämmelse om begreppet likvärdigt arbete.

Lönediskriminering och tillgång till löneuppgifter

(25) För att kunna bedöma om det förekommer lönediskriminering räcker det inte med att arbetstagare får uppgifter om sin egen lön utan de behöver också uppgifter om referensgruppens löner. Enligt den gällande jämställdhetslagen har anställda inom den privata sektorn dock inte rätt att få uppgifter om medarbetarnas lön.

(26) Anställda inom den privata sektorn ska begära löneuppgifter via en personalrepresentant. Enligt 10 § 4 mom. i jämställdhetslagen har en förtroendeman eller ett förtroendeombud en självständig rätt att få uppgifter om lön och anställningsvillkor för en enskild arbetstagare med hans eller hennes samtycke eller för en grupp arbetstagare när det finns skäl att misstänka lönediskriminering på grund av kön. På begäran av en arbetstagare som misstänker lönediskriminering har arbetstagarens företrädare dessutom rätt att av jämställdhetsombudsmannen få uppgifter om lönen och arbetsvillkoren för en enskild arbetstagare, om det finns grundad anledning till misstanke. Förfarandet har kritiserats för att vara byråkratiskt och det har aldrig använts.

(27) Transparenta löner, öppenhet i lönefrågor och arbetstagarnas lönekompetens är centrala verktyg för att förbättra jämställdheten och efterlevnaden av principen om lika lön på arbetsplatserna. Löneskillnaderna beror inte enbart på segregation, och när det blir allt vanligare med en individuell lön, blir det också allt viktigare att förhindra lönediskriminering. Jämställdhetsombudsmannen anser att det är nödvändigt att stärka arbetstagarens rätt till information för att effektivt kunna ingripa vid lönediskriminering.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

(28) Utskottet noterar att lönekartläggning endast gäller arbetsplatser där antalet personer i anställningsförhållande regelbundet är minst 30. Det utesluter en avsevärd del av arbetsplatserna från skyldigheten att utarbeta jämställdhetsplaner och lönekartläggningar.

Diskriminering vid anställning

(29) Frågor i anslutning till diskriminering vid anställning har enligt berättelsen hela tiden varit en stor ärendegrupp i jämställdhetsombudsmannens arbete. Både kvinnor och män har uppgett att de upplevt diskriminering vid anställning. Vid kontakter med jämställdhetsombudsmannen var männens andel av dem som misstänkte diskriminering vid anställning till exempel åren 2019 och 2020 hälften eller mer av anmälarna. Personer som hör till könsminoriteter har däremot kontaktat jämställdhetsombudsmannen endast några gånger om diskriminering vid anställning. Ombudsmannen bedömer att det beror på att de har en hög tröskel för att ta kontakt med myndigheterna.

(30) Enbart lagstiftning som förbjuder diskriminering är inte nog för att eliminera diskriminering på arbetsmarknaden och vid rekrytering. För att förebygga diskriminering har man vid rekrytering prövat olika åtgärder, såsom att påverka rekryterarnas attityder, att använda teknik i rekryteringssituationer, en anonymiserad rekryteringsprocess och arbetsgivarens uppmuntrande attityd gentemot arbetssökande. I utredningen utkristalliserades det inte något tydligt enskilt verktyg som i olika situationer skulle minska diskriminering i samband med rekryteringar.

(31) För såväl individen som samhället är det viktigt att diskriminerande faktorer inte hindrar någon från att få arbete. Anonym arbetssökning ses som ett sätt att minska diskrimineringen i samband med arbetssökning. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att anonym arbetssökning kan vara ett lämpligt sätt att förebygga också diskriminering på grund av kön och understöder jämställdhetsombudsmannens rekommendation att utreda möjligheterna till anonym jobbsökning för att främja jämställdheten mellan kvinnor och män.

Familjeledigheter och jämställdhet

(32) Jämställdhetsombudsmannen understöder målen för den familjeledighetsreform som träder i kraft i början av augusti 2022 om en jämnare fördelning av vårdansvaret mellan föräldrarna. Ombudsmannen anser dock att bedömningen av reformens konsekvenser för jämställdheten mellan könen i arbetslivet och föräldrarnas ekonomiska ställning har varit bristfällig. Ombudsmannen anser att reformen kan försämra jämställdhetsutvecklingen och mödrarnas ställning.

(33) I reformen har man till exempel knappt alls granskat moderns ställning och fysiologiska tillstånd med tanke på graviditeten, återhämtningstiden efter förlossningen och amningstiden. Förslaget har analyserats bristfälligt också med tanke på till exempel de internationella konventionerna om skydd vid havandeskap och barnsbörd.

(34) Familjeledighetsreformen ger också anledning till oro för konsekvenserna för jämställdheten när det gäller dess inverkan på avlönade familjeledigheter enligt tjänste- och arbetskollektivavtal. Reformen medför en risk för att mammornas nuvarande avlönade moderskapsledighet slopas eller förkortas betydligt i arbets- och tjänstekollektivavtalen. I så fall får mödrar i anställningsförhållande betydligt sämre ekonomiska villkor. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet på-

Betänkande AjUB 8/2022 rd

talade detta och reformens övriga konsekvenser för jämställdheten i sitt utlåtande om propositionen till social- och hälsovårdsutskottet (AjUU 14/2021 rd) och ansåg det vara viktigt att reformens konsekvenser för kvinnors och mäns ekonomiska ställning följs noggrant.

(35) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet noterar att jämställdhetsombudsmannens berättelse inte behandlar närståendevård eller utnyttjande av ledighet för vård av anhörig vid ordnandet av vård för äldre, sjuka och funktionshindrade släktingar. År 2019 var cirka 70 procent av närståendevårdarna kvinnor, och 2017 var 39 procent av närståendevårdarna i arbetsför ålder och i ålderskategorin 28—47 år var 80 procent av närståendevårdarna kvinnor. Frågan om närståendevård är starkt könsbunden. Utskottet anser det vara viktigt att närståendevården och utnyttjandet av ledigheten för vård av anhörig och konsekvenserna av detta för jämställdheten följs noggrant.

(36) Utskottet betonar vikten av arbetsplatsspecifika åtgärder i samband med reformen av familjeledigheterna, särskilt i mansdominerade branscher. Vid det praktiska genomförandet av reformen av familjeledigheterna är det viktigt att utveckla en familjevänlig organisationskultur och uppmuntra papporna att ta ut familjeledigheter.

(37) Även de ändringar som gjorts i fråga om fastställandet av föräldradagpenningen bedöms ha negativa konsekvenser för jämställdheten. År 2020 ändrades föräldradagpenningen så att den bestäms på basis av den försäkrades årsinkomst. Vid lagberedningen ansågs det att dagpenningens förmanerna bestäms könsneutralt. Nu har ändringen ändå lett till en försämring av kvinnornas ekonomiska situation, och även jämställdhetsombudsmannen har blivit kontaktad i ärendet. Den negativa effekten beror på att man vid fastställandet av dagpenningen inte längre beaktar inkomsterna under den tidigare beskattningsperioden på samma sätt som tidigare och således inte kompenserar det inkomstbortfall som arbetsförmågan under graviditeten eventuellt orsakar. Jämställdhetsombudsmannen anser det vara viktigt att utreda hur bestämmelserna om föräldradagpenning i sjukförsäkringslagen bättre än för närvarande kan förhindra att graviditet och familjeledigheter försvagar i synnerhet kvinnornas inkomster.

(38) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekar vidare att ombudsmannens berättelse inte behandlar företagande eller bättre förutsättningar för företagande med avseende på jämställdhet och utveckling av jämställdhet. Utskottet påpekar att särskilt mikro- och ensamföretagarna ofta har mycket begränsade möjligheter att ta ut familjeledigheter. Utskottet anser det vara viktigt att inte bara olika former av arbete utan också kvinnliga företagares ställning med tanke på jämställdheten identifieras.

Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet

(39) Jämställdhetsombudsmannen påpekar att jämställdheten mellan könen bör främjas med särskild uppmärksamhet på att avskaffa diskrimineringen på grund av graviditet och familjeledighet. Diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet förekommer överallt i arbetslivet och den är ett betydande och långvarigt problem. År efter år är detta den fråga som föranleder flest kontakter till jämställdhetsombudsmannen när det gäller jämställdhet i arbetslivet.

(40) Diskriminering på grund av graviditet och familjeledigheter tar sig i praktiken uttryck bland annat i begränsning av visstidsanställningarnas längd och upprepning av dem, problem med åter-

Betänkande AjUB 8/2022 rd

gången till arbetet efter familjeledigheten, anställning, hävning av en anställning under provotiden och uppsägningar. Problematiken är också märkbar när det gäller lönen och andra anställningsvillkor. Enligt ombudsmannen har det till exempel i resultatpremiesystemen funnits villkor som försätter arbetstagarna i olika ställning på grund av familjeledigheter.

(41) Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslog i sitt betänkande om jämställdhetsombudsmannens första berättelse (B 22/2018 rd — AjUB 16/2018 rd) att riksdagen skulle godkänna ett ställningstagande enligt vilket statsrådet ska utreda eventuella behov av ändringar i lagstiftningen om visstidsanställningar och inhyrd arbetskraft för att bekämpa diskriminering på grund av graviditet och föräldraskap (RSk 49/2018 rd). Utskottet anser att det fortfarande är viktigt att lagstiftningen preciseras för att bekämpa diskriminering på grund av graviditet och föreslår att riksdagen godkänner ett ställningstagande i frågan.

(42) Jämställdhetsombudsmannen föreslår att förebyggande av diskriminering på grund av graviditet och familjeledighet prioriteras i jämställdhetspolitiken och att effektiva åtgärder vidtas för att få slut på diskrimineringen. Utskottet omfattar ombudsmannens förslag.

Bedömning av könskonsekvenser

(43) Jämställdhetsombudsmannen påpekar att bedömningen av könskonsekvenserna är bristfällig i lagberedningen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet omfattar ombudsmannens ståndpunkt.

(44) Utskottet anser det vara nödvändigt att bedömningen av könskonsekvenserna görs grundligt och omsorgsfullt i lagberedningen så att lagstiftningen inte obemärkt försämrar jämställdheten mellan könen ytterligare. Utskottet betonar riksdagens rätt att få tillförlitliga och tillräckliga uppgifter för dess utövande av lagstiftningsmakt. Det är särskilt viktigt med omsorgsfullhet när bedömningen av könskonsekvenserna är relevant med tanke på behandlingen av ärendet. Vid sidan av lagstiftningen är det motiverat att göra en bedömning av könskonsekvenser också i fråga om åtminstone en del av de frågor som avtalas genom arbets- och tjänstekollektivavtal och även i fråga om annan arbetslivspraxis än sådan som grundar sig direkt på lag.

Könsrelaterat våld

(45) Att man inser våldets, hatretorikens och trakasseriernas könsrelaterade karaktär är enligt jämställdhetsombudsmannen en förutsättning för att olika former av våld och missbruk av maktställning i samband med det ska kunna bekämpas effektivt. De olika formerna av våld och våldets utbredning är starkt fördelade enligt kön.

(46) I Finland består största delen av våldet av våld mellan män, och en betydande del av dödsfallen till följd av brott mot liv i Finland har samband med utslagning bland män och missbruk av alkohol eller andra rusmedel. Kvinnors erfarenheter av våld handlar däremot ofta om våld i nära relationer.

(47) Våldet är kopplat inte bara till kön utan också till andra sociala kategorier, såsom ålder, klass och etnicitet. Så är till exempel kvinnor med funktionsnedsättning mer utsatta för sexuellt våld

Betänkande AjUB 8/2022 rd

och sexuellt utnyttjande än andra. Dessutom har många kvinnor och flickor med invandrabakgrund under sitt liv utsatts för könsrelaterat våld i form av sexuellt utnyttjande, tvångsäktenskap, våld i nära relationer, skamvåld (s.k. hedersvåld) samt också människohandel.

(48) Jämställdhetsombudsmannen anser att våld mot kvinnor är ett allvarligt människorättsproblem. Jämställdhetsombudsmannen betonar vikten av ett riksomfattande och systematiskt riskbedömningssystem vid bekämpning av våld med dödlig utgång i nära relationer. I Finland finns det på nästan 40 orter grupper som använder sig av MARAK som är en multiprofessionell metod för riskbedömning av våld i parförhållanden och stöd till offret. Utskottet anser det vara viktigt att MARAK-verksamheten stärks och säkerställs så att arbetsgruppernas verksamhet täcker hela landet.

(49) Våld mot kvinnor kan också bekämpas genom att erbjuda dem som brukat våld hjälp i större utsträckning och genom mångsidigare metoder så att en våldsspiral kan avbrytas. Finansieringen av de tjänster som erbjuds förövare bör fås på en permanent grund.

(50) Utskottet betonar behovet av att öka kompetensen och förståelsen hos olika myndigheter, såsom aktörer inom rättsväsendet, polisen och gränsbevakningsväsendet, om hur våld mot kvinnor ter sig i olika skeden av straffprocessen samt om hur offren ska bemötas på ett sensitivt sätt och deras rättssäkerhet tryggas. Utskottet instämmer med jämställdhetsombudsmannen i att det måste garanteras tillräckliga permanenta resurser för våldsbekämpning. Sektorsövergripande och genusmedvetna strukturer för att förebygga våld måste skapas på riksnivå, i de nya välfärdsområdena och i kommunerna.

Könsmångfald och ungdomar

(51) Kön är ett mångfacetterat fenomen som inte kan reduceras till endast två kön som tydligt kan skiljas från varandra. Till könsminoriteter hör bland annat transpersoner (såsom transsexuella, transvestiter, intergenderpersoner och icke-binära) samt intersexuella. Förebyggande av diskriminering av personer som hör till könsminoriteter har varit en del av jämställdhetsombudsmannens arbete sedan ungefär 2004. Arbetet har starkt betonat människorättsaspekten och de grundläggande fri- och rättigheterna.

(52) Utskottet välkomnar att jämställdhetsombudsmannen i sin berättelse noterar så kallade regnbågsungdomar. Jämfört med andra ungdomar har regnbågsungdomarna betydligt fler utmaningar i fråga om hälsa och välbefinnande samt erfarenheter av diskriminering. En utredning som baserade sig på skolhälsoenkäten 2019 visade bland annat att de ungdomar som hör till en könsminoritet hade upplevt skolmobbning och fysiska hot oftare än andra ungdomar.

(53) Utskottet instämmer med jämställdhetsombudsmannen i att det är viktigt att man i den pågående översynen av translagen tar hänsyn till de minderårigas ställning med avseende på de mänskliga rättigheterna och barnets rättigheter. Kravet på myndighetsålder för att korrigera det juridiska könet är problematiskt och försvagar ställningen för transbarn och transunga. Jämställdhetsombudsmannen anser att man bör avstå från icke-brådsakande medicinska ingrepp på intersexuella barn tills barnet kan ge ett informerat samtycke.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

Resurser

(54) Enligt lagen om jämställdhetsombudsmannen har jämställdhetsombudsmannen en byrå med ett behövligt antal föredragande, som ska vara förtrogna med ombudsmannens ansvarsområde, och andra anställda. För närvarande finns det tio tjänster vid byrån, av vilka sex är avsedda för föredragande. Jämställdhetsombudsmannens anslag är cirka en miljon euro.

(55) När jämställdhetslagen stiftades fastslogs det i förarbetena till lagen hur jämställdhetsombudsmannens resurser ska allokeras. Ombudsmannens huvudsakliga uppgift är att övervaka diskrimineringsförbuden i jämställdhetslagen och skyldigheten att främja jämställdhetslagen inom ramen för tillgängliga resurser.

(56) Jämställdhetsombudsmannen anser att byråns befintliga resurser är avsevärt underdimensionerade i förhållande till uppgifterna, vilket försvårar mest jämställdhetsombudsmannens möjligheter att övervaka skyldigheterna i fråga om jämställdhetsplanerna och vidta andra åtgärder för att främja jämställdheten. De bristfälliga resurserna återspeglas dock också i andra uppgifter såsom övervakningen av diskrimineringsförbuden och förebyggandet av diskriminering.

(57) I de omfattande reformerna av jämställdhetslagen (2005 och 2015) har man förbigått de resurser som de nya uppgifterna förutsätter. Jämställdhetsombudsmannen har i årtal fäst ministeriernas och riksdagens uppmärksamhet vid obalansen mellan jämställdhetsombudsmannens ständigt ökade uppgifter och de tillgängliga resurserna.

(58) Utskottet håller med jämställdhetsombudsmannen om att det finns ett tydligt gap mellan ombudsmannens uppgifter och de tillgängliga resurserna. Resursbehovet ökar av att ombudsmannen enligt planerna ska få en självständig rätt att väcka talan i syfte att effektivisera rättsskyddet. Utskottet anser att det är nödvändigt att trygga tillräckliga resurser för jämställdhetsombudsmannen för att skyldigheterna i jämställdhetslagen ska uppfyllas och medborgarnas rättssäkerhet tillgodoses, likaså för att främja jämställdheten mellan könen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 1/2022 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1. utreder möjligheten att utvidga jämställdhetsombudsmannens behörighet till situationer med intersektionell diskriminering,

2. i syfte att stärka rättssäkerheten för offer för diskriminering utreder

Betänkande AjUB 8/2022 rd

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.

Helsingfors 22.6.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Aino-Kaisa Pekonen vänst
vice ordförande Katja Taimela sd
medlem Kim Berg sd
medlem Bella Forsgrén gröna (delvis)
medlem Atte Kaleva saml
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Niina Malm sd
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Anders Norrback sv
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Arto Satonen saml
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Riikka Slunga-Poutsalo saf.

Betänkande AjUB 8/2022 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.

Betänkande AjUB 8/2022 rd
Reservation 1

Reservation 1

Motivering

Allmänt

Sannfinländarnas utskottsgrupp instämmer inte till alla delar i det som sägs i betänkandet och framför som reservation stycke för stycke de punkter där gruppens åsikt avviker från det som framställs i betänkandet:

(5) Riksdagsgruppen anser att ordet ”könsneutral” bör användas i stället för ”könsmedveten” och att uttrycket ”dem som antas vara pojkar” bör strykas.

I slutet av stycke 7 bör följande mening läggas till:

(7) Utskottet anser det vara viktigt att man i fortsättningen fäster allt större uppmärksamhet också vid dessa missförhållanden och hur de ska lösas.

I slutet av stycke 9 ska följande mening läggas till:

(9) En del av de sakkunniga som utskottet hört har föreslagit att jämställdhetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen ska slås samman till en enda myndighet, vilket bör utredas ytterligare.

Sista meningen i punkt 16 får följande lydelse:

(16) Utskottet anser att förslaget är värt att övervägas, men påpekar att problemet kan lösas också genom att slå samman ombudstjänsterna, vilket skulle minska byråkratin och förenkla förfarandet i domstolen.

Sista meningen i stycke 18 ändras så att den får följande lydelse:

(18) Utskottet anser att de som upplevt diskriminering i jämställdhetsfrågor bör ha tillgång till motsvarande rättsmedel som de som upplevt diskriminering på andra grunder.

I slutet av stycke 19 ska följande mening läggas till:

(19) Också ur denna synvinkel vore det motiverat att behandla diskrimineringsfrågorna oberoende av diskrimineringsgrund i en och samma lag och att de skulle övervakas av en enda ombudsman.

Näst sista meningen i stycke 38 ändras så att den får följande lydelse:

Betänkande AjUB 8/2022 rd
Reservation 1

(38) Utskottet påpekar att särskilt företagarkvinnors möjligheter att ta ut familjeledigheter ofta är begränsade och att problemet framstår ännu tydligare i fråga om ensamföretagare och mikroföretagare.

I slutet av stycke 50 ska följande mening läggas till:

(50) Utskottet anser att det med tanke på bekämpningen av våld i nära relationer är viktigt att i synnerhet upprepade fall av sådant våld inte avgörs vid medling och att straffskalorna för våldsbrott ses över så att de motsvarar brottens allvarlighetsgrad.

I början och slutet av första meningen i stycke 51 ska ordet ”socialt” läggas till.

(51) Socialt kön är ett mångfacetterat fenomen som inte kan reduceras till endast två sociala kön som tydligt kan skiljas från varandra.

Andra meningen i stycke 53 ska utgå.

I slutet av stycke 58 ska följande mening läggas till:

(58) Utskottet anser att en effektivare resursanvändning och genomslagskraften i arbetet mot diskriminering kan främjas genom att slå samman jämställdhetsombudsmannens och diskrimineringsombudsmannens byråer.

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser dessutom att man som ett alternativ till att utvidga jämställdhetsombudets behörighet bör utreda möjligheterna att slå samman jämställdhetsombudsmannens och diskrimineringsombudsmannens byråer (punkt 1 i ställningstagandet).

Förslag

Vi föreslår (*Reservationens förslag till ställningstagande*):

Reservationens förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1. utreder möjligheterna att utvidga jämställdhetsombudsmannens behörighet till situationer med intersektionell diskriminering samt som alternativ en sammanslagning av jämställdhetsombudsmannens och diskrimineringsombudsmannens byråer.

2—6 punkten som i betänkandet.

Betänkande AjUB 8/2022 rd
Reservation

Helsingfors 22.6.2022

Rami Lehto saf
Riikka Slunga-Poutsalo saf
Jukka Mäkynen saf

Betänkande AjUB 8/2022 rd
Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Samlingspartiets utskottsgrupp anser att den inte kan instämma i utskottets åsikt om att jämställdhetsombudsmannen ska ges rätt att självständigt väcka talan eller att fackförbund och andra organisationer ska ges rätt att väcka talan. Rätten att väcka talan skulle på ett betydande sätt förändra det rådande rättsläget och utfrågningen av sakkunniga i samband med jämställdhetsombudsmannens berättelse kan inte anses vara tillräckligt omfattande för att man med på goda grunder ska kunna ta ställning till frågan.

Förslag

Vi föreslår (*Reservationens förslag till ställningstagande*):

Reservationens förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1 punkten som i betänkandet,

2. i syfte att stärka rättsskyddet för offer för diskriminering utreder

a) möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för gottgörelse 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) punkten ska utgå

c) möjligheterna att utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämnden till ett rättskyddsorgan med låg tröskel som kan bestämma om betalning av gottgörelse,

3—6 punkten som i betänkandet.

Helsingfors 22.6.2022

Arto Satonen saml
Ruut Sjöblom saml
Atte Kaleva saml