

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av diskrimineringslagen och till lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att diskrimineringslagen, lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, lagen om diskrimineringsombudsmannen samt lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen ändras.

Enligt förslaget ska likabehandlingsplaneringen och främjandet av likabehandling enligt diskrimineringslagen utvidgas till att gälla också anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Definitionen av trakasserier föreslås bli ändrad så att trakasserier även kan vara riktade mot människogrupper. Ansvar för anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken samt utbildningsanordnare att ingripa i trakasserier som de fått vetskap om ska förtydligas. Ett ärende ska kunna föras till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling utan att det finns ett namngivet offer.

Skyldigheten att göra rimliga anpassningar ska gälla också möjligheten att ta del av myndigheters tjänster. Vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga ska i första hand behoven hos personer med funktionsnedsättning beaktas.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska kunna rekommendera betalning av gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Tidsfristen för yrkande på gottgörelse ska avbrytas för den tid som ärendet behandlas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

Bestämmelserna om arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling ska förtydligas i fråga om bedömningen av hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen. En arbetsplats likabehandlingsplan ska också innehålla slutsatserna av bedömningen av likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen ska ha behörighet att utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen också i arbetslivet. Även arbetarskyddsmyndighetens behörighet ska preciseras. Det föreslås att lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen ändras så att en uppmaning åt arbetsgivaren att rätta till sin verksamhet i fortsättningen ska kunna meddelas också i fråga om arbetsgivarnas skyldighet att bedöma och främja likabehandling på arbetsplatsen.

Det föreslås dessutom att i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ändras bestämmelserna om nämndens organisation och förfarande.

Propositionen grundar sig på de skrivningar i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marin's regering enligt vilka en delreform av diskrimineringslagen kommer att genomföras under regeringsperioden och det ska föreskrivas att jämställdhets- och likabehandlingsplanerna är förpliktande också inom småbarnspedagogiken.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2023.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning.....	6
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	7
2.1 Diskrimineringslagen och bedömningsprojektet som gäller den	7
2.2 Lagstiftning om skyldigheter att främja likabehandling	8
2.2.1 Aktörer som är skyldiga att utarbeta en plan för att främja likabehandling.....	8
2.2.2 Likabehandlingsplanering och småbarnspedagogik.....	9
2.2.3 Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling.....	10
2.3 Rimliga anpassningar.....	10
2.4 Trakasserier och ingripande i dem	12
2.5 Tillsynen över diskrimineringslagen.....	13
2.5.1 Behörighet och uppgifter för de myndigheter som övervakar efterlevnaden av diskrimineringslagen.....	13
2.5.1.1 Allmänt.....	13
2.5.1.2 Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet.....	14
2.5.1.3 Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet i arbetslivet.....	18
2.5.1.4 Forskningsdata	21
2.5.1.5 Ställningstaganden och rekommendationer av jämställdhetsorgan.....	23
2.5.1.6 Bedömning av nuläget.....	26
2.5.2 Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet och tillsynsmetoder	27
2.5.2.1 Oklarheter avseende gränsen för arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet	27
2.5.2.2 Tillräckligheten hos arbetarskyddsmyndighetens tillsynsmetoder.....	29
2.5.3 Att föra ett diskrimineringsärende till nämnden utan en namngiven målsägande ..	30
2.5.4 Tillämpningen av tillsynsbestämmelserna i diskrimineringslagen på domstolar och andra rättsskipningsorgan	31
2.5.5 Bestämmelser om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfarande	31
2.6 Gottgörelse.....	32
2.6.1 Nationell lagstiftning.....	32
2.6.2 Diskrimineringsärenden i domstolarna och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.....	34
2.6.3 EU-bestämmelser.....	35
2.6.4 Internationella och regionala människorättsförpliktelser och människorättsförbindelser samt människorättsmekanismer.....	36
2.6.5 Bedömning av nuläget.....	38
3 Målsättning	40
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	40
4.1 De viktigaste förslagen.....	40
4.1.1 Utvidgning av skyldigheten att planera likabehandling till småbarnspedagogik....	40

4.1.2 Utvidgning av diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet till att gälla arbetslivet	40
4.1.3 Trakasserier och förande av ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en namngiven målsägande	41
4.1.4 Preciseringar avseende rimliga anpassningar	42
4.1.5 Meddelande av rekommendationer om gottgörelse i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt avbrytande av tiden för väckande av talan om gottgörelse	42
4.1.6 Ändringar som gäller arbetsgivarens skyldighet att främja likabehandling	42
4.1.7 Ändringar som gäller arbetarskyddsmyndighetens uppgifter och behörighet	43
4.1.8 Ändringar i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens organisation och förfarande	43
4.1.9 Andra ändringar	43
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	44
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	44
4.2.1.1 Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden	44
4.2.1.2 Kommuner och serviceproducenter	44
4.2.1.3 Diskrimineringsombudsmannen	45
4.2.1.4 Arbetsgivare och företag	46
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	47
4.2.2.1 Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden	47
4.2.2.2 Diskrimineringsombudsmannen	48
4.2.2.3 Arbetarskyddsmyndigheten	49
4.2.2.4 Förvaltningsdomstolarna	49
4.2.2.5 Andra myndigheter	50
4.2.3 Övriga samhällsliga konsekvenser	51
4.2.3.1 Konsekvenser för barn och familjer	51
4.2.3.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	52
4.2.3.3 Konsekvenser för ställningen för personer med funktionsnedsättning	52
4.2.3.4 Konsekvenser för personer som utsätts för diskriminering	52
4.2.3.5 Konsekvenser för företagen	54
4.2.3.6 Konsekvenser för arbetslivet	55
4.2.3.7 Konsekvenser för aktörer som är föremål för misstanke om diskriminering	57
5 Alternativa handlingsvägar	58
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	58
5.1.1 Bestämmelser om gottgörelse	58
5.1.2 Tillsynsmyndigheternas uppgifter och behörighet i arbetslivet	59
5.1.2.1 Bevarande av nuläget	59
5.1.2.2 Utvecklingen av samarbetet mellan diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten utan diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet	59
5.1.2.3 Utvidgning av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet till arbetslivsfrågor	60
5.1.3 Ändring av 13 § i arbetarskyddstillsynslagen	61
5.1.4 Arbetsgivarnas skyldighet att utarbeta en likabehandlingsplan	61
5.1.5 Ändringar som gäller särskilt personer med funktionsnedsättning	61
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	62

6 Remissvar	64
6.1 Hörande av organisationer	64
6.2 Remissbehandling	65
6.2.1.1 Inledning	65
6.2.1.2 Remissvaren om arbetsgruppens betänkande.....	65
6.2.1.3 Remissvaren om undersektionens betänkande	67
7 Specialmotivering	68
7.1 Diskrimineringslagen	68
7.2 Lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden	81
7.3 Lagen om diskrimineringsombudsmannen	85
7.4 Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.....	86
8 Ikraftträdande	87
9 Verkställighet och uppföljning	87
10 Förhållande till andra propositioner.....	87
10.1 Samband med andra propositioner.....	87
10.2 Förhållande till budgetpropositionen	88
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	88
11.1 Jämlikhet	88
11.2 Rättsskydd	89
11.3 Skyddet för privatlivet.....	90
LAGFÖRSLAG	91
1. Lag om ändring av diskrimineringslagen.....	91
2. Lag om ändring av lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden	95
3. Lag om ändring av lagen om diskrimineringsombudsmannen	97
4. Lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.....	98
BILAGOR.....	100
PARALLELLTEXTER	100
1. Lag om ändring av diskrimineringslagen.....	100
2. Lag om ändring av lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden	109
3. Lag om ändring av lagen om diskrimineringsombudsmannen	112
4. Lag om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.....	114

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ingår det en skrivning om att en delreform av diskrimineringslagen kommer att genomföras under regeringsperioden. I programmet ingår det dessutom en skrivning om att det ska föreskrivas att jämställdhets- och likabehandlingsplanerna är förpliktande också inom småbarnspedagogiken.

1.2 Beredning

Ändringarna av diskrimineringslagen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://oikeus-ministerio.fi/sv/projekt?tunnus=OM013:00/2021>.

Resultaten av det projekt för att utreda hur diskrimineringslagen fungerar (VN-TEAS-projektet), som genomförts till stöd för reformen av diskrimineringslagen, har publicerats den 25 november 2020 i publikationen Aidosti yhdenvertaiset – yhdenvertaisuuslain arviointihankkeen tulokset (på finska) (Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50). Närmare information om resultaten finns på adressen: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162552>.

För beredningen av delreformen av diskrimineringslagen tillsattes det den 4 juni 2021 en arbetsgrupp och för i synnerhet frågor som gäller diskriminering i arbetslivet en undersektion.

Ordförande för arbetsgruppen var avdelningschef Johanna Suurpää från justitieministeriet och i arbetsgruppen deltog företrädare för diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet. Från social- och hälsovårdsministeriet deltog dessutom en sakkunnigledamot i frågor som gäller personer med funktionsnedsättning. I beslutet om tillsättande avgränsades arbetsgruppens uppgifter enligt följande: arbetsgruppen har till uppgift att utreda och bedöma hur diskrimineringslagen och andra därmed anslutna bestämmelser fungerar och eventuella ändringsbehov, i synnerhet 1) definitionen av trakasserier enligt 14 § 1 mom. i diskrimineringslagen och möjligheten att utvidga de ansvariga aktörerna enligt 14 § 2 mom. till andra än arbetsgivare, 2) möjligheten att utvidga främjande- och planeringsskyldigheten enligt diskrimineringslagen så att skyldigheten gäller även småbarnspedagogiken i enlighet med regeringsprogrammet, 3) behövliga ändringar som gäller diskriminerings- och jämställdhetsnämndens ställning och verksamhet, 4) den begränsning i fråga om domstolarna som ingår i 18 § 3 mom. i diskrimineringslagen, 5) diskrimineringsombudsmannens möjlighet att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan ett namngivet offer för diskriminering, 6) en eventuell precisering och översyn av formuleringen i diskrimineringslagens 15 § om rimliga anpassningar i förhållande till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Undersektionen tillsattes för behandlingen av arbetslivsfrågor och ordförande för sektionen var regeringsrådet Tarja Kröger från arbets- och näringsministeriet. I undersektionen deltog företrädare för Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, STTK rf, Akava ry, Finlands näringsliv rf, Företagarna i Finland rf, Kommunala arbetsmarknadsverket, diskrimineringsom-

budsmannen, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet och justitieministeriet. Dessutom var statens arbetsmarknadsverk och Kyrkans arbetsmarknadsverk permanenta sakkunniga.

Undersektionens uppgifter fastställdes enligt följande: undersektionen för frågor som gäller arbetslivet har till uppgift att 1) bedöma tillräckligheten i fråga om arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet och eventuella ändringsbehov i tillsynen enligt diskrimineringslagen, 2) bedöma möjligheten att utvidga diskrimineringsombudsmannens behörighet i frågor som gäller diskriminering i arbetslivet så att dess behörighet kompletterar regionförvaltningsverkens behörighet och stärker rättsskyddet och tillgången till det, 3) samtidigt bedöma diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet i ärenden som gäller diskriminering i arbetslivet.

Arbetsgruppens och undersektionens betänkanden var på remiss under tiden den 28 mars–19 maj 2022.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Diskrimineringslagen och bedömningsprojektet som gäller den

Den gällande diskrimineringslagen (1325/2014) trädde i kraft den 1 januari 2015 och ersatte samtidigt den tidigare lagen om likabehandling (21/2004), som trädde i kraft 2004. Dessutom stiftades det en lag om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014), en lag om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014) och en lag om jämställdhetsombudsmannen (1328/2014). Syftet med diskrimineringslagen är att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering, och lagen kompletterar samtidigt vad som i grundlagens 6 § föreskrivs om att alla är lika inför lagen och förbud mot särbehandling. Vid reformen av lagen var ett av de viktigaste målen att stärka likabehandlingen genom att utvidga diskrimineringslagens tillämpningsområde så att lagen i princip ska tillämpas på all offentlig och privat verksamhet, med undantag för verksamhet som hör till privatlivet eller familjelivet och religionsutövning. I den nya diskrimineringslagen utvidgades också skyldigheten att främja likabehandling. Dessutom fastställdes det att vägran att göra rimliga anpassningar utgör diskriminering på det sätt som förutsätts i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och tillämpningsområdet för bestämmelsen om gottgörelse och skyldigheten att göra rimliga anpassningar utvidgades.

Det har bara gjorts tekniska ändringar i diskrimineringslagen efter det att den trädde i kraft. I projektet för översyn av hur diskrimineringslagen fungerar utreddes lagens konsekvenser för rättsskyddet för dem som blivit utsatta för diskriminering, förebyggandet av diskriminering och främjandet av likabehandling. Utredningen gav upphov till både en aktuell lägesbild och rekommendationer för att utveckla lagstiftningen och verkställigheten av lagstiftningen. Följande förslag till att utveckla lagstiftningen i fråga om diskrimineringslagen lades fram: 1) vid delreformen av lagen bör diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män ses över parallellt och framför allt skrivningarna om uppgiften att främja förtydligas, 2) definitionen av trakasserier kunde ses över så att den inte förutsätter att trakasserier är riktade mot en viss individ, 3) det bör ses till att skyldigheterna enligt lagen överensstämmer med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

I anknytning till diskriminering i arbetslivet lades dessutom följande rekommendationer till utveckling av lagstiftningen fram: 1) de legitima grunderna för särbehandling (framför allt i arbetslivet) bör förtydligas, 2) tillsynsuppgiften som gäller arbetslivet bör förtydligas i gränssnittssituationer, 3) i fråga om diskriminering i arbetslivet kunde det granskas med vilka metoder diskrimineringsombudsmannens förutsättningar att utföra uppgiften att främja likabehandling i

arbetslivet kan förbättras och 4) i frågor som gäller tillsynen över arbetslivet bör arbetarskyddsmyndighetens tillsynsmetoder bedömas med tanke på främjandet av likabehandling och ingripandet i diskriminering. Detta innebär inte bara att förfarandena bedöms och förenhetligas utan också att lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006, nedan *arbetarskyddstillsynslagen*) öppnas.

Följande utvecklingsförslag till lagstiftning som gäller diskriminerings- och jämställdhetsnämndens verksamhet lades dessutom fram: 1) diskrimineringsombudsmannen kunde ges rätt att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan ett namngivet offer, 2) diskriminerings- och jämställdhetsnämndens rätt att bestämma om gottgörelse bör utredas och 3) den negativa inverkan tiderna för väckande av talan om gottgörelse har på väckandet av talan om gottgörelse bör utredas.

De flesta av de förslag till att utveckla lagstiftningen som projektet lägger fram är sådana att de har tagits upp redan tidigare i olika sammanhang under lagens giltighetstid och en del av förslagen diskuterades redan när lagen stiftades. Projektet gav dock en viktig helhetsbild av olika frågor som gäller hur diskrimineringslagen fungerar och dess problem, och stödde beredningen i och med att det i skrivningen i regeringsprogrammet inte sägs hur delreformen ska genomföras.

2.2 Lagstiftning om skyldigheter att främja likabehandling

2.2.1 Aktörer som är skyldiga att utarbeta en plan för att främja likabehandling

Myndigheterna är skyldiga att främja likabehandling. Bestämmelser om främjande av likabehandling finns i diskrimineringslagen. Myndigheterna ska bedöma hur likabehandling uppnås i deras verksamhet och vidta åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av myndighetens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter. Varje myndighet ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Skyldigheten att utarbeta en plan gäller inte för den evangelisk-lutherska kyrkan, den ortodoxa kyrkan eller de privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som regelbundet har färre än 30 anställda.

Det föreskrivs särskilt om utbildningsanordnares skyldighet att främja likabehandling. Utbildningsanordnare och de läroanstalter de är huvudmän för ska bedöma hur likabehandling uppnås i deras verksamhet och vidta åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av läroanstaltens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter. En utbildningsanordnare ska se till att varje läroanstalt har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Utbildningsanordnarna och de läroanstalter de är huvudmän för ska ge eleverna och deras vårdnadshavare samt de studerande eller deras företrädare möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna.

Det föreskrivs även särskilt om arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling. Enligt 7 § i diskrimineringslagen ska en arbetsgivare bedöma hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen och med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att personal anställs och beslut som berör personalen fattas. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av verksamhetsmiljön, resurserna och övriga omständigheter. En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna och deras genomslagskraft ska behandlas i samråd med personalen eller dess företrädare. En förtroendeman som valts enligt ett arbets- eller tjänstekollektivavtal eller, om en sådan inte

har valts, ett förtroendeombud som avses i arbetsavtalslagen eller någon annan företrädare för personalen som medverkat i planeringen av likabehandlingsåtgärderna har rätt att på begäran få veta vilka åtgärder arbetsgivaren har vidtagit för att främja likabehandling på arbetsplatsen. Även arbetarskyddsfullmäktige har den rätten.

I lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986, nedan *jämställdhetslagen*) föreskrivs det om myndigheternas skyldighet att främja jämställdheten och utbildningsanordnares och arbetsgivares utarbetande av en jämställdhetsplan.

Likabehandlings- och jämställdhetsplanerna utarbetas ofta i kombination med varandra. Jämställdhetslagen och lagstiftningen om jämställdhetsplanering sorterar under social- och hälsovårdsministeriet.

2.2.2 Likabehandlingsplanering och småbarnspedagogik

I Finland har alla barn under läropliktsåldern rätt till småbarnspedagogik. Bestämmelser om småbarnspedagogik finns i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) och i förordningar som utfärdats med stöd av den. Kommunen svarar för ordnandet av småbarnspedagogik och tillsynen över privat småbarnspedagogik. Bestämmelser om kommunens skyldighet att ordna småbarnspedagogik finns i 5 § i lagen om småbarnspedagogik. Kommunen kan ordna tjänsterna inom småbarnspedagogiken själv eller tillsammans med andra kommuner, skaffa dem av någon annan offentlig eller privat serviceproducent inom småbarnspedagogiken eller bevilja en servicesedel för småbarnspedagogik. Verksamhetsformerna inom småbarnspedagogiken är daghemsverksamhet, familjedagvård och öppen småbarnspedagogisk verksamhet. Med öppen småbarnspedagogisk verksamhet avses till exempel klubb- och lekverksamhet. Enligt den statistik som Nationella centret för utbildningsutvärdering sammanställt för 2019 finns det på fastlandet sammanlagt 3 617 administrativa daghem, av vilka 2 624 är kommunala daghem och 993 privata daghem. Det finns cirka 1 600 privata familjedagvårdare.

Den förpliktande likabehandlingsplaneringen enligt diskrimineringslagen gäller i enlighet med gällande lagstiftning endast läroanstalter och utbildningsanordnare, och skyldigheten sträcker sig inte till anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Kommunerna omfattas dock i egenskap av myndigheter av planerings- och främjandeskyldigheterna enligt diskrimineringslagen och eftersom anordnaren av småbarnspedagogik ofta är en kommun, sträcker sig skyldigheten på så sätt också till småbarnspedagogiken, även om det i fråga om småbarnspedagogiken inte föreligger någon skyldighet att utarbeta en plan för varje verksamhetsställe. Det är dock behövligt att förtydliga regleringen till denna del och att tydligt ange att både anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken är skyldiga att utarbeta en likabehandlingsplan. Med hjälp av en likabehandlingsplan som utarbetas för varje verksamhetsställe eller i fråga om mindre aktörer en gemensam likabehandlingsplan säkerställs det att likabehandlingsarbetet utförs systematiskt redan från och med småbarnspedagogiken.

Bestämmelser om förskoleundervisning finns i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) och i förordningar som utfärdats med stöd av den. Kommunerna är skyldiga att ordna förskoleundervisning för alla barn som har rätt till förskoleundervisning och det är obligatoriskt för barn i förskoleåldern att delta i förskoleundervisning eller annan verksamhet genom vilken målen för förskoleundervisningen uppnås. Förskoleundervisningen kan ordnas i daghem, i skolor eller på någon annan lämplig plats. Likabehandlingsplaneringen gäller i nuläget förskoleundervisning när den ordnas i skolor. Planeringsskyldigheten enligt diskrimineringslagen gäller inte förskoleundervisning som ordnas i samband med daghem.

2.2.3 Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling

Enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen ska en arbetsgivare bedöma hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen och med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att personal anställs och beslut som berör personalen fattas. En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska enligt paragrafens 2 mom. ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Den gällande formuleringen i 7 § i diskrimineringslagen om arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling har visat sig vara problematisk vid arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. År 2018 gjorde arbetarskyddsmyndigheten sammanlagt 360 inspektioner där arbetsgivares skyldighet att främja likabehandling behandlades. Missförhållanden upptäcktes i något mindre än hälften av inspektionerna. År 2019 övervakades arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling genom 304 inspektioner. I cirka 65 procent av inspektionerna upptäcktes det missförhållanden. År 2020 förrättade arbetarskyddsmyndigheten cirka 140 inspektioner, och brister upptäcktes i mer än hälften av inspektionsobjekten.

Ett typiskt missförhållande som upptäckts vid tillsynen var att arbetsgivaren inte alls har bedömt hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen eller att bedömningen är bristfällig och mycket begränsad. Vid tillsynen har det upptäckts att det på många arbetsplatser råder oklarhet om vad som ska bedömas på arbetsplatsen och vad som ska ingå i bedömningen. Tillsynen har i denna situation försvårats av att det av 7 § 1 mom. inte framgår vad arbetsgivaren ska beakta när den bedömer hur likabehandling uppnås. Av bestämmelsen framgår det inte att bedömningen i princip ska omfatta alla diskrimineringsgrunder som anges i diskrimineringslagen, och i bestämmelsen preciseras det inte vilka förfaranden och omständigheter som ska beaktas vid bedömningen. Vid tillsynen är det därför svårt att ålägga arbetsgivarna skyldighet att göra en bedömning som de facto identifierar vilka diskrimineringsgrunder som är av betydelse med tanke på uppnåendet av likabehandling på arbetsplatsen i fråga och vilka arbetsplatsens behov av att främja likabehandling är.

I fråga om likabehandlingsplanen har en central brist som upptäckts vid tillsynen varit att det i planen helt och hållet saknas konkreta främjande åtgärder, att åtgärderna är på en mycket hög nivå eller att de inte baserar sig på en bedömning av likabehandlingsläget på arbetsplatsen. Tillsynen har försvårats av att man med stöd av 7 § kan förutsätta att planen endast ska innehålla de åtgärder som behövs för att främja likabehandling, men ingen utredning av likabehandlingsläget på arbetsplatsen. Utan resultatet av bedömningen är det vid tillsynen svårt att bedöma om likabehandlingsplanen gäller betydande diskrimineringsgrunder som rör arbetsplatsen i fråga och om planen innehåller de främjande åtgärder som behövs för att uppnå faktisk likabehandling på arbetsplatsen.

2.3 Rimliga anpassningar

I 15 § i diskrimineringslagen föreskrivs det om rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås. Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter och få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet. Vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga beaktas förutom behoven hos personer med funktionsnedsättning även den i 1 mom. avsedda aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och det stöd som kan fås för åtgärderna. På begäran ska en arbetsgivare utan dröjsmål lämna skriftlig utredning om grunderna för sitt förfarande till en

person med funktionsnedsättning som anser att han eller hon på grund av vägran att göra rimliga anpassningar har blivit diskriminerad i samband med arbets- eller tjänsteansökan eller i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. I 8 § i diskrimineringslagen föreskrivs det dessutom om att vägran att göra rimliga anpassningar är i lagen avsedd diskriminering.

I motiveringen till regeringens proposition om diskrimineringslagen konstateras det att de rimliga anpassningarna inte handlar om generella eller permanenta tillgänglighetsåtgärder med de största kostnadseffekterna, utan bestämmelser om sådana åtgärder finns på andra ställen i lagstiftningen.

Kravet på rimliga anpassningar (i konventionen skäliga anpassningar) baserar sig på FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD, FördrS 27/2006, nedan *funktionsrättskonventionen*), som trädde i kraft i Finland den 10 juni 2016, och på rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (nedan *direktivet om likabehandling i arbetslivet*). I fråga om funktionsrättskonventionen grundar sig skyldigheten att göra rimliga anpassningar på i synnerhet artiklarna 2 och 5 i konventionen.

Bestämmelserna om rimliga anpassningar baserar sig på en helhetsbedömning från fall till fall, där man beaktar både behoven hos personen med funktionsnedsättning och andra kriterier som gäller aktören och anpassningarna. Bestämmelserna gäller flera olika aktörer och situationer. Därför är paragrafen i fråga mycket mångtydig. I fråga om den finns det dessutom endast lite rättspraxis från de högsta domstolarna. För att precisera tolkningen har man ofta stött sig på motiveringen i regeringens proposition om den gällande diskrimineringslagen och en del av motiveringen har styrt tolkningen också i en alltför snäv riktning i förhållande till funktionsrättskonventionen. Utifrån förarbetena till diskrimineringslagen har det bland annat tolkats att rimliga anpassningar är småskaliga och enskilda anpassningsåtgärder som främst genomförs i situationer med konkret umgänge.

Övervakningsorgan för funktionsrättskonventionen är kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD-kommittén), som styr tolkningen av konventionen genom sina allmänna kommentarer. Kommittén har preciserat tolkningen av rimliga anpassningar genom kommitténs allmänna kommentar nr 6 (General comment No. 6 on equality and non-discrimination). I sin allmänna kommentar förtydligar kommittén ordningsföljden och bedömningssättet vid prövningen av rimliga anpassningar. Skyldigheten att göra rimliga anpassningar är tvädelad. Aktörerna åläggs för det första en positiv rättslig skyldighet att göra sådana rimliga anpassningar som i enskilda fall är nödvändiga och behövliga ändringar eller anpassningar för att trygga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. För det andra säkerställer skyldigheten att de anpassningar som krävs inte medför en orimlig eller oproportionerlig börda för den förpliktade. Det är fråga om en bedömning i två faser där man först bedömer vilka åtgärder som är nödvändiga för att trygga tillgodoseendet av rättigheterna för och likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning och sedan bedömer om en åtgärd är orimlig för den förpliktades del. Bedömningen har också behandlats i högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD:2021:189, som beskrivs närmare i avsnitt 7. Samtidigt har det klarnat att rimliga anpassningar inte enbart innebär småskaliga och mindre anpassningsåtgärder, utan det är fråga om hur rättigheterna för en person med funktionsnedsättning tillgodoses så att anpassningen inte är orimlig för den förpliktade aktören. I allmänna kommentar nr 6 preciseras det också att skyldigheten att göra rimliga anpassningar inte endast gäller situationer där en person med funktionsnedsättning har begärt rimlig anpassning, utan skyldigheten gäller också när den som eventuellt är skyldig att göra rimliga anpassningar borde ha förstått att personen har en funktionsnedsättning som kan förutsätta att rimliga anpassningar görs för att undanröja hinder för utövandet av hans eller hennes rättigheter. Den som är skyldig att göra rimliga anpassningar är också skyldig att börja kommunicera med personen med funktionsnedsättning.

Det har dessutom framkommit ett behov av att utreda vad rimliga anpassningar innebär ur en myndighets synvinkel. I den gällande bestämmelsen om rimliga anpassningar nämns utträttande av ärenden hos myndigheter, vilket är en snäv formulering som styr bedömningen mot att det för myndigheternas del är fråga om konkreta och tekniska anpassningar och inte innehållsmässiga ändringar, det vill säga ändringar i innehållet i den tjänst som tillhandahålls och speciellt i den innehållsmässiga prövningen av sättet att ordna tjänster. Funktionsrättskonventionen innehåller dock ingen begränsning i fråga om myndigheter, utan anpassningar kan också gälla innehållsmässiga anpassningar och detta har konstaterats också i rättspraxis, till exempel i ett avgörande om skoltransporter HFD:2020:60, där högsta förvaltningsdomstolen ansåg att personen i fråga skulle beviljas fri skoltransport till en annan skola än personens så kallade närskola som en rimlig anpassning enligt 15 § i diskrimineringslagen.

2.4 Trakasserier och ingripande i dem

I 8 § 1 mom. i diskrimineringslagen förbjuds diskriminering på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Diskriminering som är förbjuden enligt diskrimineringslagen är enligt 8 § 2 mom. förutom direkt och indirekt diskriminering även trakasserier, vägran att göra rimliga anpassningar samt instruktioner eller befallningar att diskriminera.

Ett beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks innebär enligt 14 § 1 mom. i diskrimineringslagen trakasseri, om beteendet har samband med någon av de grunder som anges i 8 § 1 mom. och beteendet utifrån den grunden skapar en stämning som gör att personen förnedras eller förödmjukas eller som är hotfull, fientlig eller aggressiv gentemot honom eller henne.

I 6 § i den upphävda lagen om likabehandling (21/2004) definierades trakasserier som uppsåtlig eller faktisk kränkning av en persons eller människogrups värdighet och integritet så att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller aggressiv stämning skapas. Således skiljer sig ordalydelsen i den gällande lagen från ordalydelsen i den upphävda lagen på så sätt att det i den gällande lagen inte uttryckligen nämns att en människogrupp kan vara föremål för trakasserier. Av förarbetena till den gällande diskrimineringslagen framgår det dock att avsikten är att 14 § i den gällande diskrimineringslagen ska tillämpas också på trakasserier som är riktade mot en viss grupp av människor. I förarbetena konstateras det att ett beteende som kränker människovärdet inte behöver vara riktat direkt mot en viss person för att kunna betraktas som trakasseri av honom eller henne, utan det kan även vara riktat mot en viss grupp av människor. Exempelvis rasistiskt material som är framlagt i offentliga lokaler hos den som tillhandahåller varor eller tjänster kan kränka människovärdet hos den som kommer som kund på ett sådant sätt att gärningen kan betraktas som trakasseri (RP 19/2014 rd, s. 82). I diskriminerings- och jämställdhetsnämndens tillämpningspraxis har man dock märkt att sakläget de facto förändrades. Även diskrimineringsombudsmannen har i sin berättelse till riksdagen tagit upp att ändringen av bestämmelsens formulering och avlägsnandet av människogrupp från rekvisitet har lett till en oklar situation, där man möjligen på ett konstgjort sätt måste hitta en målsägande i ärendet, även om det är fråga om uppenbar och grov diskriminering (Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018, B 6/2018 rd, s. 37).

Enligt 14 § 2 mom. i diskrimineringslagen ska en arbetsgivares förfarande betraktas som diskriminering, om arbetsgivaren efter att ha fått vetskap om att en arbetstagare i sitt arbete har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna. I fråga om andra aktörer än arbetsgivare har det inte föreskrivits

särskilt om att underlåtenhet att ingripa i trakasserier är diskriminering. Skyldighet att ingripa i trakasserier har dock redan i nuläget ansetts ingå i diskrimineringslagen.

Diskrimineringsombudsmannen har i sin berättelse till riksdagen från 2018 föreslagit att det i diskrimineringslagen bör definieras att en läroanstalts verksamhet är diskriminerande om läroanstalten inte ingriper i trakasserier riktade mot en elev eller student (Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018, B 6/2018 rd, s. 35–36). Också i den undersökning inom statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS) som kartlade hur diskrimineringslagen fungerar har det konstaterats att diskrimineringsombudsmannen har föreslagit en sådan ändring. Ett annat utvecklingsobjekt som togs upp i undersökningen är att se över definitionen av trakasserier så att den inte förutsätter att trakasserier är riktade mot en viss individ. I undersökningen bedömdes det att en utvidgning av definitionen av diskriminering kunde ge ökat stöd för att ingripa i trakasserier och ha en avskräckande effekt (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 156). Dessa utvecklingsbehov lyftes också fram i arbetsgruppen för en delreform av diskrimineringslagen.

2.5 Tillsynen över diskrimineringslagen

2.5.1 Behörighet och uppgifter för de myndigheter som övervakar efterlevnaden av diskrimineringslagen

2.5.1.1 Allmänt

Enligt 18 § i diskrimineringslagen övervakar diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna efterlevnaden av lagen.

Diskrimineringsombudsmannen är en självständig och oberoende myndighet i anslutning till justitieministeriet. Diskrimineringsombudsmannen har enligt 3 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen till uppgift att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen samt allmänt främja likabehandling och förebygga diskriminering. Enligt 19 § i diskrimineringslagen kan diskrimineringsombudsmannen inom tillämpningsområdet för diskrimineringslagen bistå dem som har utsatts för diskriminering när deras klagomål om diskriminering prövas, bistå vid planeringen av främjande åtgärder som avses i diskrimineringslagen, ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas samt vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ett ärende som gäller efterlevnaden av denna lag. Dessutom kan ombudsmannen i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot diskrimineringslagen eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas, om det inte är fråga om ett ärende som omfattas av en arbetarskyddsmyndighets tillsynsbehörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. I enlighet med 21 § i diskrimineringslagen kan diskrimineringsombudsmannen i andra ärenden än de som omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet med målsägandens samtycke föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Diskrimineringsombudsmannen får också föra ett ärende som gäller försummelse av en myndighets eller läroanstalts skyldighet att främja likabehandling till nämnden.

Enligt 22 § i diskrimineringslagen övervakar arbetarskyddsmyndigheterna efterlevnaden av lagen när det gäller arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar, arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser samt anställning enligt vad som föreskrivs i diskrimineringslagen och i arbetarskyddstillsynslagen.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är ett självständigt och oberoende rättskyddsorgan med låg tröskel med stöd av vilket den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier kan föra sitt ärende till en myndighet för prövning på ett smidigt, kostnadseffektivt och snabbt sätt (RP 19/2014 rd s. 43). Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden fastställer enligt 20 § i diskrimineringslagen förlikning mellan parterna i ärenden som gäller diskriminering eller repressalier. På begäran av en domstol, diskrimineringsombudsmannen eller en annan myndighet kan nämnden ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av diskrimineringslagen, om inte saken omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Arbetarskyddsmyndigheterna kan dock enligt 22 § i diskrimineringslagen även begära utlåtande av nämnden när det gäller tolkning och tillämpning av diskrimineringslagen. Enligt 20 § i diskrimineringslagen får nämnden även förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna eller förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt diskrimineringslagen i andra ärenden än sådana som omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet. Nämnden får vid behov förena sitt förbud eller föreläggande med vite. I ärenden som har anslutning till arbetslivet och som gäller diskrimineringslagen är nämndens behörighet i praktiken begränsad till endast stadfästelse av förlikning mellan parterna samt lämnande av utlåtande på arbetarskyddsmyndighetens begäran.

Tillsynen över jämställdhetslagen avviker från tillsynen över diskrimineringslagen på så sätt att jämställdhetsombudsmannens och diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet också omfattar diskrimineringsärenden som gäller arbetslivet. Tillsynen över diskrimineringsärenden som gäller arbetslivet är således differentierad och beror på om diskrimineringen sker på en grund enligt jämställdhetslagen (kön, könsidentitet eller könsuttryck) eller på någon annan grund.

Diskrimineringslagen tillämpas i stället för jämställdhetslagen i situationer där två eller flera faktorer som gäller en person endast tillsammans leder till att särbehandlingen av personen är förbjuden diskriminering (intersektionell diskriminering). Diskrimineringslagen tillämpas på dessa situationer också när kön är en sådan faktor (RP 19/2014 rd, s. 60). I dessa situationer används således rättsmedel enligt diskrimineringslagen.

2.5.1.2 Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet

Lagstiftning

Arbetarskyddsmyndigheten är en självständig och oberoende tillsynsmyndighet. De regionala arbetarskyddsmyndigheterna är regionförvaltningsverkens ansvarsområden för arbetarskyddet. Arbetarskyddsförvaltningen utgörs av regionförvaltningsverkens ansvarsområden för arbetarskyddet och social- och hälsovårdsministeriets avdelning för arbete och jämställdhet som styr ansvarsområdena.

Enligt 22 § i diskrimineringslagen övervakar arbetarskyddsmyndigheterna efterlevnaden av lagen när det gäller arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar, arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser samt anställning enligt vad som föreskrivs i denna lag och i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen. Regleringen avviker från jämställdhetslagen, där jämställdhetsombudsmannen är den enda myndighet som övervakar efterlevnaden av jämställdhetslagen vid sidan av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

Enligt motiveringen till lagen omfattar arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn förutom arbete som utförs i arbetsavtals- och tjänsteförhållanden också vissa sådana former av arbete utan anställningsförhållande som omfattas av tillämpningsområdet för arbetarskyddslagen, exempelvis arbete som utförs av praktikanter och personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder eller arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Till arbetarskyddsmyndigheternas behörighet hör också att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen när de gäller anställning. Vissa former av självständigt arbete faller utanför arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn, exempelvis tillsynen över efterlevnaden av diskrimineringslagen inom verkställande direktörs och självständiga yrkesutövaras arbete ska höra till diskrimineringsombudsmannens uppgifter (RP 19/2014 rd, s. 93).

Arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn omfattar förutom tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna om förbud mot diskriminering och repressalier och bestämmelserna om anpassnings-skyldighet också tillsyn över arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling som det föreskrivs om i 7 § i diskrimineringslagen. Enligt 7 § i diskrimineringslagen ska en arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda även ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Arbetarskyddsmyndigheterna ska övervaka fullgörandet av skyldigheten att utarbeta en likabehandlingsplan oberoende av om planen utgör en del av till exempel jämställdhetsplanen eller det är fråga om en fristående handling (RP 19/2014 rd, s. 93).

Enligt 22 § 2 mom. i diskrimineringslagen ska arbetarskyddsmyndigheterna vidta sådana åtgärder enligt arbetarskyddstillsynslagen som inkomna klagomål om diskriminering i enskilda fall ger anledning till. Arbetarskyddsmyndigheterna ska också underrätta den som anfört klagomålet om diskrimineringsombudsmannens uppgift att bistå dem som utsatts för diskriminering.

I 12 § i arbetarskyddstillsynslagen föreskrivs det om arbetarskyddsmyndighetens rätt att anlita en behörig utomstående sakkunnig som på begäran av arbetarskyddsmyndigheten också kan vara diskrimineringsombudsmannen. Diskrimineringsombudsmannen har då i egenskap av sakkunnig enligt 4 § i den lagen rätt att erhålla upplysningar och förrätta inspektioner i den omfattning som utredningen av ärendet förutsätter. Behörigheten i fråga om avgörande av ärendet och användning av tvångsmedel kvarstår även då uteslutande hos arbetarskyddsmyndigheten (RP 19/2014 rd s. 93).

Enligt 22 § 3 mom. i diskrimineringslagen kan arbetarskyddsmyndigheterna begära utlåtande av diskrimineringsombudsmannen eller diskriminerings- och jämställdhetsnämnden när det gäller tolkning och tillämpning av diskrimineringslagen. Enligt motiveringen till lagen (RP 19/2014 rd, s. 94) kan arbetarskyddsmyndigheterna enligt eget övervägande kunna begära utlåtande till exempel när arbetarskyddsmyndigheterna behandlar tillsynsärenden som är principiellt betydelsefulla för tolkningen av lagen. Begäran om utlåtande kan också gälla tolkningen av en viss bestämmelse på ett allmännare plan.

I arbetarskyddstillsynslagen föreskrivs det om meddelande av anvisningar och uppmaningar, vilket hör till inspektörens behörighet, samt om arbetarskyddsmyndighetens beslut. Bestämmelser om anvisningar finns i 13 § 1 mom. i den lagen. Om arbetsgivaren inte iakttar sina skyldigheter enligt de bestämmelser vars efterlevnad arbetarskyddsmyndigheten ska övervaka, ska inspektören ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Anvisningen är tillämplig på alla bestämmelser som arbetarskyddsmyndigheten utövar tillsyn över. När det nästa gång förrättas en inspektion av tillsynsobjektet kontrolleras det att anvisningen har följts. I anvisningen kan det också anges en tidsfrist i ett ärende i vilket en uppmaning kan ges senare. Om det då konstateras att diskrimineringen fortsätter eller upprepas, kan inspektören beroende på ärendet ge anvisningen på nytt, ge en uppmaning eller överföra ärendet direkt till arbetarskyddsmyndigheten. I vissa situationer kan

man då också överväga att göra en anmälan om förundersökning till polisen om misstänkt diskriminering i arbetslivet.

Enligt 13 § 2 mom. i arbetarskyddstillsynslagen ska inspektören i stället för en anvisning ge en skriftlig uppmaning att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna, om de risker eller olägenheter som följer av förhållanden som strider mot bestämmelserna är mer än obetydliga. Inspektören kan likaså ge en skriftlig uppmaning i ett sådant ärende där arbetsgivaren inte har iakttagit den anvisning som getts vid en tidigare inspektion. I 3 mom. räknas det upp vad en uppmaning kan meddelas i fråga om. En uppmaning kan meddelas i fråga om förbudet mot diskriminering, förbudet mot repressalier eller förbudet mot diskriminerande platsannonser enligt diskrimineringslagen, skyldigheten enligt 7 § 2 mom. i den lagen att utarbeta en plan för främjande av likabehandling eller rätten enligt 7 § 3 mom. i den lagen för företrädare för personalen att få information. I uppmaningen ska det anges en tidsfrist inom vilken arbetsgivaren ska se till att förhållandena motsvarar bestämmelserna.

Om arbetsgivaren inte inom den angivna tidsfristen iakttar en uppmaning som getts arbetsgivaren, kan arbetarskyddsmyndigheten genom ett i 15 § i arbetarskyddstillsynslagen avsett beslut ålägga arbetsgivaren att rätta till förhållanden som strider mot bestämmelserna. Ett förpliktande beslut kan ges i ett ärende i vilket en uppmaning kan ges med stöd av arbetarskyddstillsynslagen. Beslutet kan i enlighet med 15 § 2 mom. förenas med vite. Ett förpliktande beslut som meddelats av arbetarskyddsmyndigheten får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstol.

Enligt 14 § 2 mom. i arbetarskyddstillsynslagen kan ett lagstridigt förhållande på en arbetsplats föras till arbetarskyddsmyndigheten utan att ge anvisningar eller uppmaningar, om inspektören observerar att anvisningen eller uppmaningen uppenbarligen inte leder till att de förhållanden som strider mot bestämmelserna rättas till eller undanröjs eller saken inte tål dröjsmål. Då överväger arbetarskyddsmyndigheten att fatta ett förpliktande beslut.

En arbetarskyddsinspektion kan både leda till att skyldigheter åläggs och till att arbetarskyddsmyndigheten underrättar polisen om brottsmisstanke för förundersökning. Enligt lagen är arbetarskyddsmyndigheten skyldig att göra en anmäla till polisen, om det utifrån tillsynen finns sannolika skäl att misstänka brott som gäller diskriminering i arbetslivet eller ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Inspektören ska överväga om det är fråga om en gärning som uppfyller brottsrekvisitetet och vid misstanke om brott föra ärendet till arbetarskyddsmyndigheten för behandling. År 2021 gjorde arbetarskyddsmyndigheten 32 förundersökningsanmälningar till polisen om misstänkta brott som gäller diskriminering i arbetslivet. Arbetarskyddsmyndigheten deltar i undersökningen och domstolsförhandlingen av brott som gäller diskriminering i arbetslivet med stöd av arbetarskyddstillsynslagen. Åklagaren ska bereda arbetarskyddsmyndigheten tillfälle att avge utlåtande innan åtalsprövningen avslutas. Arbetarskyddsmyndigheten har rätt att närvara och yttra sig vid den muntliga förhandlingen i ärendet vid domstol.

En anmärkning enligt 45 § i arbetarskyddstillsynslagen är ett tillgängligt rättsmedel, om arbetsgivaren eller den som upplevt diskriminering anser att arbetarskyddstillsynslagen inte har följts. Anmärkningen ska göras inom två månader efter det att arbetarskyddsinspektionen förrättades eller någon annan tillsynsåtgärd vidtogs. Som andra tillsynsåtgärder betraktas till exempel ett processuellt avgörande genom vilket behandlingen av ett ärende avslutas utan egentliga tillsynsåtgärder. Med anledning av anmärkningen ska tillsynsåtgärderna granskas och vid behov ska en ny inspektion förrättas. Den som framställt anmärkningen ska inom skälig tid efter det att saken utretts underrättas om vilka åtgärder anmärkningen föranlett.

Arbetarskyddsmyndighetens tillsyn i praktiken

Arbetskyddsmyndigheten övervakar diskrimineringslagen både på initiativ av kunder och på initiativ av myndigheter. År 2021 registrerades cirka 570 fall där kontakt togs om diskriminering i arbetslivet. I verkligheten är antalet fall där myndigheterna kontaktas större, eftersom kontakter som gäller diskriminering också kan registreras under andra ärendekategorier. De som tar kontakt frågar vanligen om råd avseende behandlingen av ett ärende på en arbetsplats eller vill diskutera huruvida arbetsgivarens förfarande uppfyller kriterierna för diskriminering. Vid arbetskyddsmyndighetens telefonrådgivning till dem som upplevt diskriminering ges handledning och rådgivning i ärendet i fråga och anvisningar för att göra en eventuell begäran om tillsyn. Kontakterna som gäller diskriminering är ofta mångfasetterade, och i många fall är ärendet även förenat med andra arbetsrättsliga frågor. Arbetskyddsmyndigheten kontaktas regelbundet också om sådana fall där den som tar kontakt upplever diskriminering, men det inte är fråga om sådan diskriminering som avses i diskrimineringslagen. I stället för diskriminering kan det vara fråga om till exempel trakasserier som förbjuds i arbetskyddslagen eller andra ärenden som omfattas av arbetskyddsmyndighetens tillsyn (Työsuojeluhallinnon julkaisu (Arbetskyddsförvaltningens publikation) 3/2021, s. 8).

År 2021 lämnades cirka 210 begäran om tillsyn till arbetskyddsmyndigheten gällande diskriminering. Ett diskrimineringsärende inleds vanligen med ett formulär om begäran om tillsyn, där kunden ger arbetskyddsmyndigheten sitt samtycke till att ärendet kan behandlas i hans eller hennes namn och att arbetsgivaren kan kontaktas i ärendet. I många fall har den som upplevt diskriminering samtidigt berättat att han eller hon också upplevt trakasserier eller annat osakligt bemötande som är förbjudet enligt arbetskyddslagen eller andra brister i sina arbetsförhållanden. Ett diskrimineringsärende som inleds har ofta samband inte bara med arbetskyddet utan också med annat som omfattas av arbetskyddsmyndighetens tillsyn, såsom arbetstidslagen eller arbetsavtalslagen. Det är också vanligt att den som gör en begäran om tillsyn inte exakt vet vad som i lag avses med diskriminering och meddelar att den upplevt osakligt bemötande och använder begreppet diskriminering (Työsuojeluhallinnon julkaisu 1/2022, s. 8).

Kundinitierad misstanke om diskriminering tas alltid upp till behandling av arbetskyddsmyndigheten när diskriminering kan anses möjlig. Om det utifrån en begäran om tillsyn inte finns anledning att misstänka att arbetsgivaren har handlat i strid med diskrimineringslagen, utarbetas ett processuellt avgörande i ärendet där det motiveras varför tillsynsåtgärder inte vidtas i ärendet för att utreda den upplevda diskrimineringen. Antalet processuella avgöranden är cirka 50–80 per år. Vanliga orsaker till att tillsynsåtgärder inte vidtas är att det för den som gör begäran om tillsyn inte föreligger någon diskrimineringsgrund enligt diskrimineringslagen eller att det med hänsyn till händelseförloppet eller andra fakta är uppenbart att arbetsgivarens förfarande inte kan kopplas till en diskrimineringsgrund. I vissa fall har tillsyn inte blivit aktuell, eftersom den som gjort begäran om tillsyn har bett att behandlingen av ärendet ska avslutas. I stället för diskriminering är det ofta också fråga om något annat som omfattas av arbetskyddsmyndighetens tillsyn.

Inspektören vidtar tillsynsåtgärder när det utifrån de uppgifter som kunden lämnat finns skäl att misstänka att arbetsgivaren har handlat i strid med diskrimineringslagen. Syftet med tillsynen är att reda ut om arbetsgivaren har iakttagit diskrimineringslagens förbud mot diskriminering och främjat likabehandling på arbetsplatsen. En inspektion kan förrättas på arbetsplatsen som så kallad arbetsplatsinspektion eller som dokumentkontroll på basis av skriftligt material. I allmänhet behandlas ett diskrimineringsärende skriftligt genom att en begäran om utredning sänds till arbetsgivaren.

År 2021 övervakades efterlevnaden av diskrimineringslagen genom cirka 729 myndighetsinitierade och cirka 134 kundinitierade inspektioner. År 2019 övervakades efterlevnaden av diskri-

mineringslagen genom cirka 910 myndighetsinitierade och cirka 110 kundinitierade inspektioner. I praktiken kan myndighetsinitierad tillsyn grunda sig på kundkontakt, tips eller diskrimineringsanmälningar, eftersom myndighetsinitierade inspektioner kan inriktas och genomföras på basis av kontakter eller anmälningar. Detta är fallet till exempel när den som tagit kontakt med arbetarskyddsmyndigheten inte vill inleda ärendet i sitt eget namn. Då ska anmälarens identitet och det faktum att tillsynsätgärden vidtagits till följd av anmälan hemlighållas i enlighet med 10 § i arbetarskyddstillsynslagen.

Arbetarskyddsmyndigheten kan på eget initiativ genom en inspektion utreda om det på arbetsplatsen förekommer diskriminering vid löneutbetalning eller i andra anställningsvillkor. I allmänhet behandlas ärendet vid tillsynen över utländsk arbetskraft. Arbetarskyddsmyndigheten följer dessutom upp och övervakar diskriminerande platsannonser. Arbetarskyddsmyndigheten riktar också in tillsynen på arbetsgivarens skyldighet att främja likabehandling. Ett missförhållande eller en fråga som gäller diskrimineringslagen kan komma fram vid en inspektion, även om inspektionen gäller något annat som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. Inspektören kan under inspektionen själv upptäcka diskriminerande förfaranden eller praxis eller så kan arbetsgivaren eller en företrädare för arbetstagarna ta upp saken. Inspektören är skyldig att ingripa i sådana överträdelser av bestämmelserna som den upptäcker vid en inspektion.

År 2021 gällde cirka 44 procent av de inspektioner som förrättades på basis av begäran om tillsyn avslutande av anställning, cirka 43 procent diskriminering medan anställningen pågick och cirka 15 procent rekrytering. De vanligaste diskrimineringsgrunderna vid kundinitierade inspektioner var hälsotillstånd (cirka 53 procent), någon annan orsak som gäller personen (35 procent) samt ursprung, medborgarskap och/eller språk (21 procent).

Inspektören gör upp en skriftlig inspektionsberättelse över inspektionen. I berättelsen bedömer inspektören arbetsgivarens verksamhet med beaktande av bestämmelsen om bevisbörda i 28 § i diskrimineringslagen och antecknar i inspektionsberättelsen sin motiverade uppfattning om huruvida arbetsgivaren har följt diskrimineringslagen. Av inspektionsberättelsen framgår inspektörens uppfattning om uppkomsten av diskrimineringspresumtionen och hur den eventuellt kan kullkastas. Om det konstateras att arbetsgivaren har försummat sin skyldighet att främja likabehandling eller iaktta förbudet mot diskriminering, ges arbetsgivaren i inspektionsberättelsen en anvisning eller uppmaning. Ungefär en tredjedel av de kundinitierade inspektionerna har 2017–2021 lett till en skyldighet för arbetsgivaren. Kunden ges vid behov information om hur ärendet avgörs i domstol och om möjligheten att söka gottgörelse.

När arbetsgivaren bryter mot diskrimineringsförbudet kan arbetsgivaren också förfara i strid med någon annan lag som arbetarskyddsmyndigheten övervakar. Arbetarskyddsmyndigheten övervakar i stor utsträckning efterlevnaden av arbetslivslagstiftningen och ingriper vid tillsynen över diskrimineringsärenden också i andra missförhållanden som uppdagas avseende efterlevnaden av arbetslagstiftningen. Vid inspektioner som förrättas på basis av misstanke om diskriminering upptäcks i praktiken ofta andra brister som arbetsgivaren åläggs att avhjälpa. Vid de inspektioner av 140 diskrimineringsärenden som förrättades 2020 ålades sammanlagt 64 skyldigheter på grund av andra arbetsrelaterade missförhållanden. Vid en del av inspektionerna upptäcktes det att arbetsgivaren brutit mot både förbudet mot diskriminering och annan arbetslagstiftning, och vid en del upptäcktes andra missförhållanden i stället för diskriminering (Työsuojeluhallinnon julkaisu 3/2021, s. 11).

2.5.1.3 Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet i arbetslivet

Lagstiftning

I 19 § 1 mom. i diskrimineringslagen föreskrivs det om diskrimineringsombudsmannens uppgifter och befogenheter inom hela tillämpningsområdet för lagen, inklusive i arbetslivet. Enligt paragrafens 1 mom. 1 punkt kan ombudsmannen bistå dem som har utsatts för diskriminering när deras klagomål om diskriminering prövas. Med bestämmelsen hänvisas det till den bestämmelse om ombudsmannens rätt att ge rättshjälp som finns i 7 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen. Genom bestämmelsen har bestämmelsen om bistående i artikel 13.2 i diskrimineringsdirektivet 2000/43 genomförts (RP 19/2014 rd, s. 89). Enligt 7 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen kan diskrimineringsombudsmannen bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier eller som eventuellt är ett offer för människohandel, i syfte att trygga den personens rättigheter, eller vid behov skaffa honom eller henne rättshjälp i det syftet.

Diskrimineringsombudsmannen kan enligt 1 mom. 2 punkten bistå vid planeringen av främjande åtgärder som avses i 5–7 § i diskrimineringslagen. Ombudsmannen kan till exempel ge planeringsråd till arbetsgivare (RP 19/2014 rd, s. 89).

Diskrimineringsombudsmannen kan enligt 3 punkten i momentet även ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas. Enligt motiveringen till lagen är rekommendationerna avsedda att vara generella och avsikten med dem är att försöka främja god praxis. Ombudsmannen kan till exempel uppmärksamgöra arbetsgivare på bestämmelserna i diskrimineringslagen samt på sådan god praxis för de främjande åtgärderna som ombudsmannen noterat. Rekommendationerna är inte juridiskt bindande. Genom bestämmelsen har bestämmelsen om lämnande av rekommendationer i artikel 13.2 i diskrimineringsdirektivet genomförts (RP 19/2014 rd, s. 89).

Enligt 4 punkten kan diskrimineringsombudsmannen vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ett ärende som gäller efterlevnaden av diskrimineringslagen. Ombudsmannen kan således vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning också i frågor som gäller diskriminering i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannens behörighet ska dock inte omfatta sådana frågor om tolkningen av arbets- eller tjänstekollektivavtal som ska avgöras av arbetsdomstolen (RP 19/2014 rd, s. 90).

Förlikning kan tillämpas i tvister som gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier. Målet med medlingen är att få parterna att nedlägga tvisten. Vilken som helst av de tvistande parterna eller diskrimineringsombudsmannen kan ta initiativ till förlikning. Ombudsmannen ska opartiskt och med respekt för alla parter hjälpa parterna att sinsemellan finna lösningar som tillfredsställer dem också i fråga om en eventuell gottgörelse i pengar. Ombudsmannen ska, med hänsyn till parternas vilja, ärendets art och övriga omständigheter, också förelägga dem som saken gäller sitt förslag till en uppgörelse i godo. Med parternas samtycke kan ombudsmannen föra förlikningen till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för fastställelse (RP 19/2014 rd, s. 89–90).

Enligt 19 § 2 mom. i diskrimineringslagen kan diskrimineringsombudsmannen i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot diskrimineringslagen eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas. Ombudsmannens uppgift att lämna motiverade ståndpunkter gäller dock enligt 2 mom. inte om det är fråga om ett ärende som omfattas av en arbetarskyddsmyndighets tillsynsbehörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Diskrimineringsombudsmannen har enligt 4 § 1 mom. i lagen om diskrimineringsombudsmannen trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter och av dem som tillhandahåller

varor eller tjänster avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen samt rätt att av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina uppgifter enligt utlänningslagen (301/2004). Enligt 6 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen får diskrimineringsombudsmannen inspektera en myndighets, utbildningsanordnares och läroanstalts lokaler och lokalerna hos den som tillhandahåller varor eller tjänster, om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till ombudsmannens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Diskrimineringsombudsmannen har enligt 5 § i den lagen rätt att av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, av arbetsgivare och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster samt av deras anställda få redogörelser som behövs för ombudsmannens uppgifter. Rätten att få redogörelser gäller dock inte uppgifter om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om. Således har diskrimineringsombudsmannen inte rätt att få till exempel sekretessbelagda uppgifter av arbetsgivaren eller rätt att utföra inspektioner i arbetsgivarens lokaler.

Diskrimineringsombudsmannens behörighet i arbetslivsfrågor i praktiken

År 2020 registrerades vid diskrimineringsombudsmannens byrå 1 103 fall där kontakt togs om diskriminering, och 170 av dem gällde arbetslivet (15 procent av alla kontakter). Fall med diskriminering i arbetslivet har utgjort 15–18 procent av de fall där kontakt tagits med diskrimineringsombudsmannens byrå angående diskriminering åren 2017–2020. Betraktat enligt livsområde har ärenden som gäller diskriminering i arbetslivet under 2017–2020 varit det andra eller tredje vanligaste temat i de fall av diskriminering som kommit in (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50 (på finska, med svenskt presentationsblad), Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2020). De vanligaste diskrimineringsgrunder som kontakterna som hänför sig till arbetslivet har gällt har varit ursprung, funktionsnedsättning och hälsotillstånd.

Eftersom diskrimineringsombudsmannen inte har behörighet att utreda enskilda fall som hänför sig till diskriminering i arbetslivet, har man i fråga om de kontakter som gäller arbetslivet i regel styrt personen att kontakta arbetarskyddsmyndigheten. Diskrimineringsombudsmannen har också på tjänstens vägnar överfört ärenden till arbetarskyddsmyndigheten för behandling. Utifrån uppgifter från diskrimineringsombudsmannen har det under 2020–2021 fattats färre än 30 officiella beslut om överföring.

När diskrimineringsombudsmannen har överfört ett ärende med stöd av förvaltningslagen har ombudsmannen begärt att arbetarskyddsmyndigheten ska meddela vilka åtgärder som har vidtagits i ärendet. Efter att ha utrett ärendet har arbetarskyddsmyndigheten informerat diskrimineringsombudsmannen om de åtgärder som arbetarskyddsmyndigheten har vidtagit i ärendet. Diskrimineringsombudsmannen har fått inspektionsberättelsen eller något annat avgörande i ärendet, av vilket arbetarskyddsmyndighetens åsikt i ärendet framgår.

Diskrimineringsombudsmannen kan enligt egen prövning till exempel i domstol bistå en person som blivit offer för diskriminering i arbetslivet. Arbetarskyddsmyndigheten informerar kunderna om ombudsmannens uppgift att bistå. I praktiken har diskrimineringsombudsmannen endast sällan haft resurser att utföra sin uppgift att bistå i fall som har framskridit till domstol. Diskrimineringsombudsmannen har också i uppgift att bistå arbetsgivarna vid planeringen av de främjande åtgärder som avses i 7 § i diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannen

kontakta regelbundet av arbetsgivare som önskar hjälp med likabehandlingsplaneringen. Diskrimineringsombudsmannen ger råd och anvisningar till arbetsgivare i ärendet och styr dem att bekanta sig med myndigheternas handböcker som gäller ärendet.

Diskrimineringsombudsmannen har till uppgift att ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas även i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen har gett allmänna rekommendationer i fråga om arbetslivet på olika sätt, bland annat genom de ståndpunkter som ingår i ombudsmannens egna utredningar, genom andra publikationer, bloggar, utbildningar och pressen. Diskrimineringsombudsmannen publicerade 2020 en utredning om diskrimineringsupplevelser hos personer med afrikanskt ursprung, och utredningen innehöll också erfarenheter av diskriminering i arbetslivet hos personer med afrikanskt ursprung och diskrimineringsombudsmannens allmänna rekommendationer för att förebygga diskriminering i arbetslivet.

Diskrimineringsombudsmannen har behörighet att främja förlikning i ett ärende inom hela diskrimineringslagens tillämpningsområde. Diskrimineringsombudsmannen har framgångsrikt främjat en förlikning som gäller diskriminering i arbetslivet. De övriga försöken till förlikning i arbetslivet har inte gett resultat. Detta avviker från diskrimineringsombudsmannens resultat av främjande av förlikning inom andra livsområden.

Diskrimineringsombudsmannen har lyft fram problem som gäller dess behörighet bland annat i sin årsberättelse för 2020 och i de berättelser som ombudsmannen lämnat till riksdagen 2018 och 2022 (Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2018, B 6/2018 rd, Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022, B 7/2022 rd). Diskrimineringsombudsmannen har bland annat lyft fram att diskriminering i arbetslivet förblir dold samt utmaningarna med att genomföra uppgiften att främja likabehandling i arbetslivet inom ramen för sin behörighet. Diskrimineringsombudsmannen har ansett att arbetet med att främja likabehandling i arbetslivet försvåras väsentligt av att diskrimineringsombudsmannen inte har behörighet att utreda enskilda fall av diskriminering i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen har konstaterat att möjligheten att sätta sig in på djupet i diskriminering i arbetslivet genom att utreda praktiska fall skulle underlätta uppgiften att främja likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen har också påpekat att arbetarskyddsmyndighetens behörighet inte omfattar medling i tvister eller ansökan om gottgörelse eller ersättning för diskriminering enligt diskrimineringslagen och att myndigheten inte kan representera en arbetstagare i ett tvistemål. Diskrimineringsombudsmannen har inte rätt till information om enskilda misstankar om diskriminering i arbetslivet, vilket har ansetts begränsa diskrimineringsombudsmannens möjligheter att också utföra uppgiften att främja förlikning, när diskrimineringsombudsmannen inte har haft möjlighet att utreda båda parternas synpunkter i frågan.

2.5.1.4 Forskningsdata

I statsrådets VN TEAS-undersökning om hur diskrimineringslagen fungerar (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50) lyftes det fram frågor som gäller diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndighetens behörighet och problem som har uppdagats. I undersökningen intervjuades bland annat olika myndigheter, organisationer som representerar minoriteter, arbetsmarknadens centralorganisationer, forskare samt arbetsgivarrepresentanter i ärenden som gäller arbetslivet samt förbund och organisationer som representerar löntagare och arbetsgivare. Dessutom genomfördes inom ramen för undersökningen en enkät bland arbetsgivare och löntagare.

I undersökningen konstaterades det att diskriminering fortfarande förblir dold och att det enligt diskrimineringsgrund och livsområde väljs ut vilka diskrimineringsfall som framskrider. De ärenden som behandlas av diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inbegriper till exempel många fall med misstanke om diskriminering på grund av funktionsnedsättning, men de ärenden som behandlas av arbetarskyddsmyndigheten inbegriper sällan sådana fall. Exempelvis ärenden som gäller vägran att göra rimliga anpassningar har dock kommit fram också inom arbetarskyddet. Som ett annat exempel nämndes den diskriminering som romer upplever och som inte kommer till arbetarskyddsmyndighetens kännedom, och romernas myndighetskontakter har i regel samband med diskriminering i tjänster. I en intervju om dold diskriminering konstaterades det att alla grupper som upplever diskriminering i arbetslivet inte nödvändigtvis betraktar arbetarskyddet som en neutral aktör som man kan kontakta. I undersökningen konstaterades att det saknas uppgifter om i vilken mån det låga antalet fall som gäller vissa diskrimineringsgrunder beror på att myndigheterna inte kontaktas och i vilken mån på att strukturell och indirekt diskriminering sker redan innan personerna i fråga börjar omfattas av arbetslivets rättsskydd (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 102, 149 och 150).

En del av de intervjuade ansåg att arbetarskyddsmyndigheten, med undantag för Regionförvaltningsverket i Södra Finland, inte har tillräckligt kunnande om diskrimineringslagstiftningen, och att diskriminering inte alltid identifieras. En del av dem som intervjuades i undersökningen ansåg dock att diskrimineringsombudsmannen inte har tillräcklig arbetslivskompetens och kännedom om lagstiftningen om arbetslivet för att övervaka fall av diskriminering i arbetslivet (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 80).

Av undersökningen framgick att det finns brister i diskrimineringsombudsmannens möjligheter att hjälpa offer för diskriminering i arbetslivet. Ombudsmannen har inte haft resurser att arbeta som biträde i domstol, och diskrimineringsombudsmannen har inte möjligheter att ingripa i ärenden som gäller diskriminering i arbetslivet och inte heller rätt att få information och utföra inspektioner i arbetslivsärenden. I undersökningen lyfte diskrimineringsombudsmannen fram att dess uppgifter att bistå den som blivit utsatt för diskriminering, främja förlikning och främja ärenden som gäller likabehandling i arbetslivet genom fall som ombudsmannen bedömer vara betydande inte fullgörs på ett optimalt sätt, när ombudsmannen inte kan ta ställning till om förbudet mot diskriminering har iakttagits i fall som gäller arbetslivet. Även en del av de intervjuade ansåg att diskrimineringsombudsmannen inte har skött sina uppgifter som gäller arbetslivet på ett tillfredsställande sätt, och hoppades bland annat på tydliga ståndpunkter vid beredningen av politiska beslut om arbetslivet. I undersökningen rekommenderades det att man bedömer hur diskrimineringsombudsmannens möjligheter att ta ställning till arbetslivsrelaterade diskrimineringsärenden kan stärkas. Dessutom föreslogs det att arbetarskyddsmyndigheten ska utveckla den riksomfattande tillsynen över skyldigheten att förebygga diskriminering och främja likabehandling samt fästa större uppmärksamhet vid att diskriminering lyfts fram i den offentliga debatten (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 80, 81 och 163).

I rapporten om projektet Ett icke-diskriminerande arbetsliv (VN 2022:20) konstateras det att diskriminering i samband med arbetssökning är ett betydande problem i arbetslivet i Finland. I rapporten konstateras det också att diskriminering vid anställning särskilt gäller personer med funktionsnedsättning och personer med utländsk bakgrund.

En utredning som Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) gjorde 2019 visade att av de europeiska länder som undersöktes upplevde mörkhyade personer mest diskriminering i Finland (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-being-black-in-the-eu-summary_fi.pdf, se även diskrimineringsombudsmannens berättelse 2022, s. 15–16).

2.5.1.5 Ställningstaganden och rekommendationer av jämställdhetsorgan

Grundlagsutskottets och arbetslivs- och jämställdhetsutskottets ställningstaganden

Vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition om den gällande diskrimineringslagen fäste både grundlagsutskottet och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet uppmärksamhet vid behörighetsfördelningen mellan de myndigheter som övervakar diskrimineringslagen.

Grundlagsutskottet konstaterade då att grundlagsutskottets ställningstagande (GrUU 10/2003 rd, s. 2) utgör bakgrund till reformen av diskrimineringslagen, och i ställningstagandet ansågs det att de åtskillnader som görs i diskrimineringslagen är problematiska och ställdes som mål att olika diskrimineringsgrunder ska omfattas av samma rättsskyddsmedel och påföljder. Grundlagsutskottet konstaterade att samma mål ingår också i ett uttalande, där riksdagen förutsätter att regeringen bereder en proposition med förslag till en likabehandlingslagstiftning utifrån det finska systemet med dess grundläggande fri- och rättigheter och med samma rättsmedel och påföljder för alla diskrimineringsgrunder (RSv 95/2003 rd). Grundlagsutskottet menar i sitt utlåtande att propositionens mål om likartade rättsmedel till betydande delar inte kan uppnås genom lagförslaget. Utskottet fäste särskild uppmärksamhet vid att det är arbetarskyddsmyndigheterna och inte diskrimineringsombudsmannen som övervakar efterlevnaden av diskrimineringslagen när det gäller ärenden som gäller diskriminering i arbetslivet. Utskottet konstaterade att någon motsvarande begränsning inte finns för jämställdhetsombudsmannens behörighet. Med tanke på att arbetslivet är ett centralt område för tillämpningen av diskrimineringslagen såg utskottet det som problematiskt med hänsyn till enhetligheten i tillsynen och till diskrimineringsombudsmannens ställning att tillsynen över likabehandlings- och diskrimineringsfrågorna inom arbetslivet ställs utanför diskrimineringsombudsmannens arbetsfält. Grundlagsutskottet konstaterade att arbetslivsfrågor som gäller diskrimineringslagen också ställs utanför diskriminerings- och jämställdhetsnämndens arbetsfält. Utskottet fäste uppmärksamhet vid skillnaderna i nämndens behörighet i diskrimineringslagen och jämställdhetslagen och konstaterade att skillnaderna i behörighet i praktiken kan visa sig vara problematiska särskilt vid handläggningen av fall där det förekommer multipel diskriminering (GrUU 31/2014 rd, s. 10).

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterade i sitt betänkande om diskrimineringslagen att den föreslagna uppdelningen av behörigheten är motiverad och ändamålsenlig eftersom arbetarskyddsmyndigheterna bäst känner till arbetslivet och har ett heltäckande och landsomfattande nätverk av verksamhetsställen. Utskottet höll dock med grundlagsutskottet om att tillsynen riskerar att inte vara enhetlig och att expertisen måste tillvaratas och konstaterade att det anser att det är problematiskt att behörigheten är uppdelad eftersom arbetarskyddsmyndigheterna inte är experter på grundläggande och mänskliga rättigheter på samma sätt som diskrimineringsombudsmannen. Utskottet menar att det är viktigt, särskilt med avseende på tillsynen över multipel och intersektionell diskriminering, att för att sörja för enhetlig tillsyn över diskrimineringsfrågorna utreda hur fördelningen av uppgifter och behörighet mellan arbetarskyddsmyndigheterna, diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen fungerar när det gäller diskrimineringsfrågor i arbetslivet (AjUB 11/2014 rd, s. 7).

I samband med behandlingen av statsrådets människorättspolitiska redogörelse fäste arbetslivs- och jämställdhetsutskottet i sitt utlåtande uppmärksamhet vid bland annat diskriminering i arbetslivet och rättsskydd för offer för diskriminering. Utskottet konstaterade att det anser det vara nödvändigt att rättsskyddet i arbetslivet stärks exempelvis i samband med delreformen av diskrimineringslagen genom att övervakningen av arbetslivet utvidgas. Utskottet fäste stor vikt även vid den rättsliga ställningen för offer för diskriminering och trakasserier och betonar vikten av att utveckla offrens rättsskydd inom alla livsområden och diskrimineringsgrunder. Med tanke på skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ansåg utskottet att det är ytterst viktigt att utveckla de övervakningssystem som anknyter till genomförandet av skyddet för offren (AjUU 2/2022 rd, s. 6–7).

Europeiska kommissionen

Europeiska kommissionen antog sommaren 2018 en rekommendation om de standarder för jämlikhetsorgan som EU-regleringen förutsätter (Kommissionens rekommendation (EU) 2018/951 av den 22 juni 2018 om standarder för jämlikhetsorgan). Rekommendationen gäller också organ som inrättats med stöd av diskrimineringsdirektivet och syftar till att bidra till att överbrygga klyftan mellan jämlikhetsorganen inom Europa. I rekommendationen fastställs standarder i fråga om jämlikhetsorganens uppdrag, oberoende, verkningfullhet, tillgänglighet och samordning samt vad gäller tillgången till dem, i syfte att säkerställa att de kan utföra sina funktioner på ett effektivt sätt. I rekommendationen betonas det att oberoende jämlikhetsorgan spelar en avgörande roll för att verkningfullt genomföra unionslagstiftningen och verkställa den på ett heltäckande och konsekvent sätt.

I rekommendationen beskrivs vad som ingår i de uppgifter som hör till jämlikhetsorganens uppdrag och vad som bör beaktas när uppgifterna organiseras. Enligt rekommendationen bör medlemsstaterna bland annat överväga att utöka jämlikhetsorganens uppdrag så att det, i fråga om all förbjuden diskriminering, omfattar arbetslivet, tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, utbildning, socialt skydd och sociala förmåner, samt även hatpropaganda med koppling till nämnda typer av diskriminering. Om det finns flera jämlikhetsorgan i samma medlemsstat bör medlemsstaterna göra det möjligt för dem att inrätta regelbunden och effektiv samordning, i syfte att säkerställa att de tillämpar principerna om icke-diskriminering på ett enhetligt sätt. Medlemsstaterna ska även garantera jämlikhetsorganens oberoende vid utförande av sina uppgifter och bör därför beakta bland annat organisationen av dessa organ, deras budgettilldelning samt deras förfaranden för resurshantering. Likaså bör medlemsstaterna bland annat säkerställa att jämlikhetsorganens personal är tillräcklig i antal och har lämplig kompetens.

Kommissionen har följt genomförandet av rekommendationen och fäst uppmärksamhet vid ärendet bland annat i sin rapport om genomförandet av direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och direktivet om likabehandling i arbetslivet till Europaparlamentet och rådet i mars 2021 (Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung) och av rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (direktivet om likabehandling i arbetslivet), COM(2021) 139 final, 19 mars 2021). I rapporten konstaterade kommissionen att jämlikhetsorganen måste bli mer synliga, stärkas i sin roll och kunna fungera på ett effektivare och mer oberoende sätt. Kommissionen berättade också att den kommer att bedöma om man bör föreslå eventuell lagstiftning för att stärka de nationella jämlikhetsorganens roll senast 2022. Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som bifogas rapporten innehåller en beskrivning på allmän nivå i fråga om medlemsstaternas jämlikhetsorgan och hur kommissionens rekommendation om dem har genomförts (Commission

staff working document: Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies, SWD/2021/63 final).

Kommissionen offentliggjorde i juli 2021 en färdplan för beredning av bindande standarder för jämlikhetsorgan. Enligt färdplanen kommer kommissionen hösten 2022 att föreslå bindande bestämmelser om jämlikhets- och likabehandlingsorgan i form av ett direktivförslag. Bestämmelserna kan enligt färdplanen gälla bland annat jämlikhets- och likabehandlingsorganens behörighet och uppgifter, och som grund för den ska bland annat utnyttjas kommissionens rekommendation från 2018 samt de rekommendationer om likabehandlingsorgan som meddelats av Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI).

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) är ett organ tillsatt av Europarådet som följer människorättsläget och förebygger rasism. ECRI bland annat meddelar allmänna rekommendationer om arbetet mot rasism och intolerans samt utvärderar lagstiftningen mot rasism och diskriminering i medlemsstaterna i Europarådet, tillämpningen av den, myndighetssystemet, ställningen för grupper i utsett ställning samt tonen i den politiska och offentliga debatten om dessa grupper. ECRI granskar också sexuella minoriteters och könsminoriteters ställning i medlemsstaterna.

ECRI meddelade 2017 en allmän rekommendation om likabehandlingsorgan (European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), revised General Policy Recommendation No 2: Equality Bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018) 06, meddelad den 7 december 2017). Rekommendationen motsvarar till många delar Europeiska kommissionens rekommendation om jämlikhetsorgan. ECRI rekommenderar bland annat att likabehandlingsorganens behörighet, självständigt eller kollektivt, ska omfatta följande:

- a. främjande av likabehandling, förebyggande och bekämpande av diskriminering och intolerans, inklusive strukturell diskriminering och hatretorik, samt främjande av mångfald och av goda relationer mellan personer som hör till olika samhällsgrupper,
- b. alla diskrimineringsgrunder som ingår i ECRI:s mandat, och vilka är "ras", hudfärg, språk, religion, medborgarskap, ursprung, sexuell läggning och könsidentitet samt diskriminering på flera grunder i anslutning till dessa och andra diskrimineringsgrunder. Även jämställdhetsperspektivet bör beaktas. Organens behörighet kan också omfatta andra diskrimineringsgrunder, såsom kön, ålder och funktionsnedsättning.
- c. alla områden av det offentliga och privata livet, särskilt arbetslivet, medlemskap i yrkesorganisationer, utbildning, praktik, boende, hälsa, social trygghet och sociala förmåner, sociala och kulturella aktiviteter, offentligt tillgängliga varor och tjänster, offentliga utrymmen, utövande av ekonomisk verksamhet samt offentliga tjänster och verksamheter, inklusive laglighetsövervakning.
- d. hela medlemsstatens område.

ECRI fäster i sin rekommendation också uppmärksamhet vid organens självständighet och effektivitet, samarbetet och samordningen mellan olika likabehandlingsorgan samt en enhetlig tolkning av arbetet med att förebygga diskriminering.

I den förklarande rapport som utgör bilaga till rekommendationen konstateras det att medlemsstaterna får inrätta ett eller flera likabehandlingsorgan. I den förklarande rapporten påpekas det dock att ett system som är för komplicerat och består av alltför många organ också är förknippat med risker, såsom splittrade resurser, sämre synlighet för organen, ovisshet hos dem som misstänker diskriminering om vilket organ man kan vända sig till samt användning av resurser till organisering av samarbetet i stället för till det egentliga likabehandlingsarbetet.

ECRI antog den femte rapporten om Finland 2019 (rapport om Finland (femte granskningscykeln), antagen den 18 juni 2019, dokument CRI (2019)38). ECRI granskade i rapporten bland annat diskrimineringsombudsmannens behörighet. ECRI ansåg att arbetarskyddsmyndigheterna inte har samma sakkunskap i frågor som gäller icke-diskriminering som diskrimineringsombudsmannen och att arbetarskyddsförvaltningen inte är en helt självständig aktör. ECRI rekommenderade att diskrimineringsombudsmannens behörighet ändras så att ombudsmannen bland annat har rätt att utreda enskilda påstådda fall av diskriminering i arbetslivet.

ECRI publicerade den 3 mars 2022 slutsatser om genomförandet av rekommendationerna i Finland, och konstaterar att rekommendationerna inte har genomförts (ECRI conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Finland, subject to interim follow-up, godkända den 7 december 2021, offentliggjorda den 3 mars 2022).

EU:s byrå för grundläggande rättigheter FRA

EU:s byrå för grundläggande rättigheter FRA har i en undersökning om jämställdhets- och likabehandlingsmyndigheter som publicerades 2012 fäst uppmärksamhet vid komplexiteten i de myndighetssystem som tryggar likabehandling och jämlikhet, inklusive vid myndigheternas varierande behörighet. FRA har de slutsatser som den dragit på basis av undersökningen uppmanat medlemsstaterna att maximera tillgången till rättskydd bland annat genom att minska splittringen av lagstiftningen mellan olika diskrimineringsgrunder och livsområden (Access to justice in cases of discrimination in the EU: Steps to further equality. European Union Agency for Fundamental Rights FRA 2012).

2.5.1.6 Bedömning av nuläget

Den nuvarande behörighetsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna har kritiserats i synnerhet för att diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inte har behörighet att övervaka diskrimineringslagen i arbetslivet, till skillnad från i alla andra livsområden. Diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet avviker till denna del också från jämställdhetsombudsmannens tillsynsbehörighet. Lösningen har ansetts vara problematisk bland annat med tanke på en enhetlig tillsyn över diskrimineringslagen och enhetliga rättsmedel. I det nuvarande systemet är de rättsmedel och påföljder som står till förfogande för den som misstänker diskriminering beroende av på vilken grund diskriminering misstänks ha skett och i vilket livsområde. Lösningen har ansetts vara problematisk också i situationer med diskriminering på flera grunder. Dessutom har det i praktiken i vissa situationer förekommit oklarhet om vilken tillsynsmyndighet som är behörig att utöva tillsyn över ett visst ärende.

Att diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet och den därtill anslutna rätten att få information är bristfällig vad gäller arbetslivet försvårar utförandet av ombudsmannens övriga arbetslivsrelaterade uppgifter, såsom främjande av likabehandling och främjande av förlikning. Diskrimineringsombudsmannens kompetens i likabehandlingsärenden utnyttjas inte heller fullt ut i det nuvarande systemet, eftersom diskrimineringsombudsmannen inte kan ta ställning till misstankar om diskriminering i arbetslivet.

Det har också fästs uppmärksamhet vid att olika diskrimineringsgrunder betonas i kontakterna med diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna. Även vid de höranden som ordnades i samband med den undersektions möten som beredde delreformen av diskrimineringslagen har aktörer som företräder olika befolkningsgrupper lyft fram att en del av de människor som löper risk att bli diskriminerade är bättre förtrodda med diskrimineringsombudsmannen än arbetarskyddsmyndigheten, och därför lättare kontaktar ombudsmannen än arbetarskyddsmyndigheterna.

Arbetarskyddsmyndigheten har dock lång erfarenhet av att tillämpa diskrimineringslagen i arbetslivet samt omfattande kompetens i olika arbetsrättsliga frågor, vilket är till nytta också i många tillsynssituationer enligt diskrimineringslagen. Arbetarskyddsmyndighetens omfattande nätverk av regionala organisationer främjar också inspektioner på plats på arbetsplatser i olika delar av landet.

Utifrån de observationer som gjorts om tillsynssystemet är det klart att tillsynen över att diskrimineringslagen följs i arbetslivet inte fungerar optimalt i nuläget. När det gäller arbetslivsfrågor är det motiverat att granska behörigheten hos de myndigheter som övervakar diskrimineringslagen i synnerhet med tanke på om även andra myndigheter än arbetarskyddsmyndigheterna bör övervaka att diskrimineringslagen följs i arbetslivet.

2.5.2 Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet och tillsynsmetoder

2.5.2.1 Oklarheter avseende gränsen för arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet

Vid övervakningen av efterlevnaden av diskrimineringslagen har man märkt att gränsen för arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet inte är entydig. Enligt resultaten av projektet VN-TEAS som granskade hur diskrimineringslagen fungerar har man varit tvungen att lösa enskilda gränssnittssituationer mellan de myndigheter som övervakar diskrimineringslagen, och myndigheterna har också haft olika tolkningar av arbetsfördelningen.

Av 22 § i diskrimineringslagen framgår det inte entydigt vilka arbetsformer på arbetsplatsen som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. Den centrala flertydigheten har att göra med vilka former av arbete utan anställningsförhållande som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. Ordalydelsen ”arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser” i 22 § möjliggör olika tolkningar av arbetarskyddsmyndighetens uppgiftsområde. Enligt motiveringen till lagen omfattar arbetarskyddsmyndigheternas tillsyn förutom arbete som utförs i arbetsavtals- och tjänsteförhållanden också vissa sådana former av arbete utan anställningsförhållande som omfattas av tillämpningsområdet för arbetarskyddslagen, exempelvis arbete som utförs av praktikanter och personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder eller arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (RP 19/2014 rd, s. 93).

I praktiken har de oklara situationerna i fråga om tillsynsbehörigheten gällt sådana former av arbete utan anställningsförhållande på vilka arbetarskyddslagen tillämpas, men som inte kan jämföras med arbetspraktik, såsom avtalsbrandkårsarbete eller frivilligt arbete. Avvikande tolkningar har förekommit av huruvida arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet gäller endast arbetsformer som liknar arbetspraktik på arbetsplatsen eller i större utsträckning andra arbetssituationer som omfattas av tillämpningsområdet för arbetarskyddslagen och som till sin karaktär avviker också avsevärt från det arbete som utförs i arbetstagarställning. I 4 § i arbetarskyddslagen föreskrivs det om tillämpning av arbetarskyddslagen på arbete som utförs av personer som avtjänar straff, arbete för personer som vårdas eller förvaras på vårdinrättningar, arbete som utförs av värnpliktiga och av kvinnor som fullgör frivillig militärtjänst, arbete som utförs av dem som fullgör civiltjänst samt avtalsbrandkårsarbete. Arbetarskyddslagen tillämpas

till vissa delar på arbete som utförs av frivilligarbetare (7 § 5 punkten och 55 § i arbetarskyddslagen).

Det har dessutom förekommit oklarhet och flertydighet i fråga om vad arbetarskyddsmyndighetens tillsyn över anställning omfattar. Begreppet anställning har inte definierats i diskrimineringslagen. I motiveringen till lagen (RP 19/2014 rd, s. 93) konstateras det att med anställning avses även utnämning av statliga och kommunala tjänstemän.

I tillsynspraxis har särskilt anställning av inhyrda arbetstagare visat sig vara problematisk. I fråga om inhyrd arbetskraft anges det i 4 § 3 mom. i diskrimineringslagen att vad som i lagen föreskrivs om arbetsgivare ska också tillämpas på användarföretag när de i fråga om inhyrda arbetstagare utövar rätt att leda och övervaka arbetet. I övrigt har bemanningsföretaget ansvar som arbetsgivare (RP 19/2014 rd s. 63). När en inhyrd arbetstagare anställs har arbetarskyddsmyndigheten övervakat bemanningsföretaget, som i egenskap av den uthyrda arbetstagarens arbetsgivare ansvarar för att förbudet mot diskriminering iakttas vid anställningen. Arbetarskyddsmyndigheten har ansett att dess behörighet omfattar användarföretaget först när det i fråga om den inhyrda arbetstagaren utövar rätt att leda och övervaka arbetet, det vill säga när personaluthyrningsföretaget överför arbetstagaren till användarföretaget. Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet har i sin nuvarande form inte ansetts omfatta det företag som behöver inhyrd arbetskraft och som i egenskap av kundföretag framför krav på de egenskaper som krävs av arbetstagare till personaluthyrningsföretaget. Diskrimineringsombudsmannen har till denna del övervakat de företag som behöver inhyrd arbetskraft. Den delade behörigheten har visat sig vara oändamålsenlig, eftersom den i praktiken har inneburit att två tillsynsmyndigheter övervakar samma ärendehelhet. I projektet VN TEAS som bedömde hur diskrimineringslagen fungerar föreslog diskrimineringsombudsmannen som en lösning att dess egen behörighet utvidgas och arbetarskyddsmyndigheten föreslog å sin sida att dess egen behörighet förtydligas. I undersökningen föreslogs det att myndigheternas behörighetsfrågor skulle utredas.

I praktiken har det också varit oklart huruvida antagning till arbetspraktik och andra motsvarande arbetsformer på arbetsplatsen omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn, eller om arbetarskyddsmyndighetens tillsyn är begränsad till endast dem som ordnar arbetspraktik och någon annan motsvarande verksamhet till den del de utövar rätt att leda och övervaka arbetet. I 4 § 3 mom. i diskrimineringslagen anges det att vad som föreskrivs om arbetsgivare ska tillämpas på dem som ordnar arbetspraktik eller någon annan motsvarande verksamhet till den del de utövar rätt att leda och övervaka arbetet. Arbetarskyddsmyndigheten har i praktiken ansett att tillsynen över anställning omfattar också den som ordnar arbetspraktik när det gäller beslut om antagning av praktikanter. I praktiken kan det däremot anses vara oklart om det med anställning också hänvisas till sådana former av arbete utan anställningsförhållande där man inte i egentlig mening anställer en person, utan personen erbjuds eller ordnas arbete. Till exempel i arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte är det fråga om socialservice enligt socialvårdslagen, där arbetsverksamhet ordnas för en klient inom socialvården.

I enskilda fall har det dessutom varit oklart huruvida arbetarskyddsmyndighetens tillsyn över anställning omfattar andra aktörer än sådana som är arbetsgivare. Under anställningsprocessen kan den arbetssökande uppleva diskriminering också av sådana aktörer som inte är i arbetsgivarställning i förhållande till arbetssökanden. Sådana andra aktörer är till exempel företag som utför lämplighetsbedömningar, företag för direktrekrytering som söker kandidater för en arbetsuppgift, företagshälsovård som bedömer den arbetssökandes lämplighet eller den som tillhandahåller utbildning som ingår i anställningsprocessen. Arbetarskyddsmyndigheten har ansett att tillsynsbehörigheten vid anställning endast omfattar dem som har arbetsgivarställning, och har inte inriktat tillsynen på andra aktörer. På basis av de problematiska situationer som lyfts fram

är det behövligt att precisera bestämmelserna om arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet.

2.5.2.2 Tillräckligheten hos arbetarskyddsmyndighetens tillsynsmetoder

I 13 § 3 mom. i arbetarskyddstillsynslagen finns en uttömmande förteckning över vad en uppmaning kan meddelas i fråga om. En uppmaning kan meddelas i fråga om förbudet mot diskriminering, förbudet mot repressalier eller förbudet mot diskriminerande platsannonser enligt diskrimineringslagen, skyldigheten enligt 7 § 2 mom. i den lagen att utarbeta en plan för främjande av likabehandling eller rätten enligt 7 § 3 mom. i den lagen för företrädare för personalen att få information. En uppmaning kan i nuläget inte meddelas om arbetsgivarens allmänna skyldighet enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen att bedöma och främja likabehandling. Inte heller arbetarskyddsmyndigheten kan i ärendet fatta ett förpliktande beslut, eftersom ett förpliktande beslut endast kan fattas i ett ärende om vilket en uppmaning kan meddelas med stöd av 13 § i arbetarskyddstillsynslagen.

Arbetarskyddsmyndigheten övervakar arbetsgivarens skyldighet enligt 7 § i diskrimineringslagen att främja likabehandling på initiativ av kunder eller på initiativ av myndigheter. Genom en inspektion utreder inspektören hur uppnåendet av likabehandling har bedömts och om arbetsgivaren utifrån bedömningen har främjat likabehandling på arbetsplatsen. På en arbetsplats med minst 30 anställda utreder inspektören om arbetsgivaren har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling.

I arbetarskyddsmyndighetens tillsynsverksamhet har det identifierats ett behov av att meddela en uppmaning också om arbetsgivarnas allmänna skyldighet enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen att främja likabehandling, när det vid en inspektion upptäcks betydande brister i hur likabehandling uppnås. Det har särskilt ansetts vara problematiskt att en uppmaning inte kan meddelas om skyldigheten enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen att bedöma hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen, även om bedömningen har en central betydelse för att arbetsgivaren ska kunna identifiera behoven av att främja likabehandling på arbetsplatsen och vilka diskrimineringsgrunder som är av betydelse på arbetsplatsen.

Inspektören kan inte vid tillsynen på arbetsgivarens vägnar identifiera relevanta diskrimineringsgrunder eller bedöma behoven av att utveckla arbetsplatsen. Utan arbetsgivarens bedömning av hur likabehandling uppnås är det i praktiken inte möjligt att effektivt övervaka huruvida arbetsgivaren har främjat likabehandling med ändamålsenliga och proportionella metoder. Den enda tillgängliga tillsynsmetoden är då att arbetsgivaren meddelas en anvisning. Om arbetsgivaren inte följer den meddelade anvisningen om att en bedömning ska göras, kan man inte gå vidare till en uppmaning och därmed vid behov till arbetarskyddsmyndighetens förpliktande beslut. En anvisning är också den enda tillsynsmetoden i situationer där man på arbetsplatsen har identifierat väsentliga behov av att främja likabehandling, men arbetsgivaren har försummat att vidta behövliga åtgärder i fråga om dessa.

Vid tillsynen framstår saken som problematisk också på de arbetsplatser som ska ha en likabehandlingsplan. Då kan en uppmaning i nuläget meddelas om skyldigheten enligt 7 § 2 mom. att utarbeta en likabehandlingsplan. Med tanke på tillsynen förefaller det dock som en brist att en uppmaning inte i detta fall kan meddelas uttryckligen om att det ska göras en bedömning, eftersom likabehandlingsplanens innehåll bestäms utifrån bedömningen av likabehandlingssituationen. Tillsynsmetoder som är slagkraftigare än en anvisning begränsar sig i praktiken till existensen av en plan och omfattar inte att arbetsgivaren aktivt främjar likabehandling och utvecklar genuint icke-diskriminerande arbetsförhållanden och tillvägagångssätt.

Problemet i nuläget kan således anses vara att i fråga om 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen är en anvisning den enda tillsynsmetod som står till buds för att rätta till ett missförhållande.

2.5.3 Att föra ett diskrimineringsärende till nämnden utan en namngiven målsägande

Enligt 21 § 2 mom. i diskrimineringslagen får den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. Ärendet får, med målsägandens samtycke, föras till nämnden också av diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling.

Den gällande formuleringen i 21 § 2 mom. i diskrimineringslagen förutsätter i praktiken att diskrimineringsombudsmannen kan namnge en målsägande, det vill säga ett offer för diskriminering, för att kunna föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Högsta förvaltningsdomstolen har i sina årsbeslut av den 28 december 2020 HFD 2020:159 och HFD 2020:160 ansett att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inte kan meddela ett beslut om förbud i ett ärende där det inte finns någon målsägande. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan således inte ingripa i enligt diskrimineringslagen förbjuden diskriminering där det inte finns någon namngiven målsägande.

Enligt 20 § i jämställdhetslagen kan jämställdhetsombudsmannen föra ett ärende som gäller ett förfarande som strider mot det förbud mot diskriminering och motåtgärder och det förbud mot diskriminerande annonsering som avses i jämställdhetslagen till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. I jämställdhetslagen finns det inget omnämnande av målsägandens samtycke, och bestämmelsen har tolkats så att det inte krävs en viss namngiven målsägande för att ett ärende ska kunna föras till nämnden. Således skiljer sig tillsynssystemen enligt jämställdhetslagen och diskrimineringslagen till denna del från varandra.

EU-domstolen har i fallet Firma Feryn ansett att sådan direkt diskriminering som avses i rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (nedan *diskrimineringsdirektivet*) är att arbetsgivaren offentligt meddelar att han eller hon inte anställer arbetstagare med visst etniskt ursprung eller av viss ras. Det är enligt domstolen inte en nödvändig förutsättning för att en sådan diskriminering ska föreligga att en klagande uppgivit att vederbörande har utsatts för en sådan diskriminering. Dessutom konstaterade domstolen att det även när det inte finns någon identifierbar person som har utsatts för diskriminering krävs att de sanktioner som ska tillämpas på överträdelse av de nationella bestämmelser som antagits i enlighet med diskrimineringsdirektivet ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding vastaan Firma Feryn NV, C-54/07, EU C:2008:397, punkt 23–28 och 35–40).

Också kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (CERD-kommittén), som övervakar genomförandet av konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (CERD-konventionen), har bedömt diskriminering av en människogrupp. Kommittén bedömde i sitt avgörande i målet Murat mot Danmark (besvär nr. 40/2007, avgörande den 8 augusti 2007) en yrkesskolas praxis, där man i skolan vid ansökan om platser för arbetspraktik i enlighet med arbetsgivarens önskemål förbisåg studerande av ett visst ursprung. Kommittén konstaterade att existensen av ett sådant system i sig ledde till att alla studerande med ett ”icke-danskt ursprung” som i något skede av sina studier i övrigt skulle uppfylla kraven på praktiken kunde betraktas som offer för diskriminering som är förbjuden enligt CERD-konventionen.

Frågan om att föra ett ärende till nämnden hänför sig också till den fråga om definitionen av trakasserier som beskrivs ovan i punkt 2.4. I undersökningen Aidosti yhdenvertaiset har det konstaterats att en utvidgning av definitionen av trakasserier så att den gäller människogrupper

i praktiken också förutsätter att diskrimineringsombudsmannen har möjlighet att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan ett namngivet offer (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 156).

Med stöd av vad som anförts ovan är det motiverat att de bestämmelser om att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden som finns i diskrimineringslagen ses över på så sätt att diskrimineringsombudsmannen och en sammanslutning som främjar likabehandling till nämnden kan föra även ett sådant diskrimineringsärende där en enskild målsägande inte kan identifieras.

2.5.4 Tillämpningen av tillsynsbestämmelserna i diskrimineringslagen på domstolar och andra rättskipningsorgan

Enligt 18 § i diskrimineringslagen tillämpas på riksdagen och på riksdagens organ tillsynsbestämmelserna i lagen bara när det är fråga om riksdagens eller organets verksamhet som myndighet eller arbetsgivare. Tillsynsbestämmelserna i lagen tillämpas inte på republikens presidents, statsrådets allmänna sammanträdes, domstolarnas eller andra rättskipningsorgans, justitiekanslern i statsrådets eller riksdagens justitieombudsmans verksamhet. I förarbetena till diskrimineringslagen konstateras det att avsikten med avgränsningen av tillämpningsområdet är att den ska gälla endast domstolarnas rättskipning, men inte till exempel verksamheten som arbetsgivare (RP 19/2014 rd, s. 89).

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande HFD:2019:155 tolkat tillsynsbestämmelsen i fråga i en situation som gäller de praktiska arrangemangen under högsta domstolens och högsta förvaltningsdomstolens "Öppet Hus"-dag. Högsta förvaltningsdomstolen har då ansett att syftet med 18 § 3 mom. i diskrimineringslagen är att från den tillsynsbefogenhet som avses i diskrimineringslagen avgränsa den verksamhet inom domstolarna som anknyter till deras uppgifter som utövare av domsrätten. Enligt högsta förvaltningsdomstolens tolkning har tillsynsbefogenheten däremot inte begränsats i förhållande till annan sådan verksamhet som domstolarna ordnar på motsvarande sätt som övriga myndigheter till exempel för att presentera sin egen verksamhet. Tryggandet av den oberoende ställning som domstolarna har enligt 3 § 3 mom. i grundlagen förutsätter enligt högsta förvaltningsdomstolen inte att diskriminerings- och jämställdhetsnämndens eller de andra i diskrimineringslagen nämnda tillsynsmyndigheternas befogenheter att utöva tillsyn avgränsas så att avgränsningen skulle gälla all verksamhet i domstolarna och därmed omfatta mer än rättskipningsverksamheten. I det nämnda fallet har det varit fråga om de praktiska arrangemangen i samband med en "Öppet Hus"-dag som ordnades av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att i fallet i fråga har verksamheten inte ett sådant samband med domstolarnas rättskipningsverksamhet att den kan betraktas som sådan verksamhet vid domstolarna som avses i 18 § 3 mom. i diskrimineringslagen och som inte omfattas av tillsynsbestämmelsernas tillämpningsområde.

Med beaktande av högsta förvaltningsdomstolens avgörande, som beskrivs ovan, är det motiverat att ändra ordalydelsen i 18 § i diskrimineringslagen så att det framgår att lagens tillsynsbestämmelser också tillämpas på domstolar och andra rättskipningsorgan i ärenden som inte gäller deras rättskipningsverksamhet.

2.5.5 Bestämmelser om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfarande

Bestämmelser om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfarande finns i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014). Bestämmelser om

nämndens uppgifter som tillsynsmyndighet enligt diskrimineringslagen finns i diskrimineringslagen. Närmare bestämmelser om beredningen och behandlingen av ärenden samt om ordnandet av nämndens verksamhet finns i nämndens arbetsordning.

Enligt 2 § i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har nämnden en ordförande som kan ha uppgiften som huvudsyssla och minst tretton andra medlemmar med uppgiften som bisyssla. Ordföranden och minst sju av medlemmarna med uppgiften som bisyssla ska vara lagfarna. Statsrådet utnämner enligt 4 § i lagen nämndens medlemmar och deras ersättare samt ordföranden för fyra år i sänder. Statsrådet förordnar en av de lagfarna medlemmarna till vice ordförande, som vid förhinder för ordföranden utövar ordförandens befogenheter.

Nämndens ordförande och övriga medlemmar och nämndens personal har enligt 9 § i lagen straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter i nämnden. Enligt 9 § tillämpas dessutom på nämndens ordförande, övriga medlemmar och föredragande vad som i 13 kap. i rättegångsbalken (4/1734) föreskrivs om domarjäv. Enligt nämndens arbetsordning ska en medlem eller ersättare i nämnden eller dess sektion i god tid före sammanträdet underrätta nämndens ordförande samt generalsekreteraren eller föredraganden om att han eller hon är jävig. En jävig person får inte delta i beredningen eller behandlingen av ett ärende eller vara närvarande när ärendet behandlas.

I 6 och 7 § i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden finns det bestämmelser om nämndens sammansättning vid avgörande. Enligt 6 § i lagen arbetar nämnden uppdelad i sektioner och till en sektion hör nämndens ordförande eller vice ordförande som sektionens ordförande samt fyra övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna. En sektion är enligt 8 § i lagen beslutför när den är fulltalig. I nämndens plenum som består av nämndens ordförande och medlemmarna avgörs enligt 7 § principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden. Ordföranden avgör om ett ärende ska behandlas i plenum. Av särskilda skäl kan en sektion dock hänskjuta ett ärende som den behandlar till plenum för avgörande. Enligt 8 § i lagen är nämndens plenum beslutfört när mötesordföranden och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande.

Ändring i nämndens beslut söks i förvaltningsdomstol i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Den som har inlett ett ärende i nämnden får begära omprövning av ett beslut av nämndens ordförande om att avvisa ärendet eller att avslå ett yrkande.

Enligt 11 § i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden tas ett ärende som är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet inte upp till prövning i nämnden.

Under beredningen av delreformen av diskrimineringslagen har diskriminerings- och jämställdhetsnämnden lyft fram ändringsbehov i bestämmelserna om nämnden. Ändringsbehoven har bland annat gällt sektionernas sammansättningar och plenum, vilka upplevs vara oändamålsenliga. Det har också framförts ändringsbehov avseende nämndens möjlighet att låta bli att pröva ansökningar som gäller gamla ärenden samt nämndens medlemmars redogörelse för bindningar.

2.6 Gottgörelse

2.6.1 Nationell lagstiftning

Enligt 23 § i diskrimineringslagen har den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med diskrimineringslagen har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier. Syftet med gottgörelsen är att gottgöra en kränkning som

riktats mot den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Således beror rätten att få gottgörelse inte på till exempel om diskrimineringen eller repressalierna har orsakat skada. Till skillnad från när det gäller skadestånd ska det för att gottgörelse ska dömas ut inte heller behövas någon prövning av om det lagstridiga förfarandet har varit uppsåtligt eller oaktsamt (RP 19/2014 rd, s. 94–95). Gottgörelse utgör enligt 23 § 2 mom. i diskrimineringslagen inget hinder för att få ersättning enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag.

Enligt 26 § i diskrimineringslagen ska det yrkas på gottgörelse i tingsrätten, och yrkanden på gottgörelse behandlas som tvistemål. Det kan också yrkas på gottgörelse i samband med behandlingen av ett brottmål som gäller ett diskrimineringsärende. Gottgörelse ska enligt 26 § 2 mom. i diskrimineringslagen yrkas inom två år efter det diskriminerande förfarandet eller överträdelsen av förbudet mot repressalier. I anställningssituationer är tidsfristen dock ett år från det att den förbigångna arbetssökanden har fått del av beslutet om vem som blivit vald.

Enligt 24 § i diskrimineringslagen ska gottgörelsen vara rättvis i förhållande till hur allvarlig gärningen är. Gärningens allvarlighetsgrad bedöms med beaktande av förseelsens art, omfattning och varaktighet. Gottgörelsen ska bestämmas också med beaktande av eventuell ersättning som med stöd av någon annan lag har dömts ut eller påförts på grund av samma kränkning av personen i fråga. Gottgörelsen kan dessutom jämkas eller behöver inte påföras, om den skulle bli oskälig särskilt med beaktande av om den som brutit mot förbudet har försökt förhindra eller undanröja konsekvenserna av förfarandet och med hänsyn till dennes ekonomiska ställning.

I samband med att den gällande diskrimineringslagen stiftades har det i riksdagen förts diskussioner bland annat om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens möjlighet att bestämma om gottgörelse. Grundlagsutskottet ansåg då i sitt utlåtande att den som utsatts för diskriminering bör få enkel tillgång till rättsmedel som också tillåter beslut om eventuell gottgörelse utan risk för stora kostnader och lång handläggningstid. Det är enligt grundlagsutskottet därför viktigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet utreder om frågor om gottgörelse i första instans kan behandlas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (GrUU 31/2014 rd, s. 11). Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterade i sitt betänkande om diskrimineringslagen att vid gottgörelse är det fråga om en betydande ekonomisk påföljd. Om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ges behörighet att besluta om att gottgörelse ska utgå bör enligt utskottet bland annat nämndens sammansättning, nämndmedlemmarnas rättsliga ställning och nämndens procedurregler helt ses över. Påföljden är nämligen så pass märkbar och ett rättvist förfarande måste säkerställas. Dessutom bör det bedömas hur en sådan förändring skulle påverka nämndens arbetsmängd och resursbehov. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterade att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är en viktig och lättillgänglig kanal för rättssäkerhet för dem som utsatts för diskriminering, och att jämfört med en domstolsprocess är ett rättssäkerhetsorgan med låg tröskel också statsfinansiellt motiverat. Utskottet ansåg emellertid att det inte inom de tillgängliga tidsramarna och resurserna har möjlighet att utreda frågan om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska kunna påföra gottgörelse, utan utskottet konstaterade att en sådan förändring måste utredas särskilt (AjUB 11/2014 rd, s. 8). Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har sedermera i sitt betänkande om den berättelse som jämställdhetsombudsmannen lämnade till riksdagen 2022 omfattat jämställdhetsombudsmannens åsikt om att det bör utredas om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens befogenheter också i ärenden som gäller diskriminering på grund av kön kan utvidgas med möjlighet till gottgörelse, och ansett att också de som upplevt diskriminering i jämställdhetsfrågor ska ha tillgång till ett alternativ med låg tröskel för att ansöka om gottgörelse (AjUB 8/2022 rd). I sitt ställningstagande föreslog arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att riksdagen ska förutsätta att statsrådet bland annat utreder möjligheterna att för att stärka rättsskyddet för offren för diskriminering utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämnden till ett rättsskyddsorgan med låg tröskel som kan bestämma att gottgörelse ska betalas (AjUB 8/2022 rd).

2.6.2 Diskrimineringsärenden i domstolarna och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

I VN TEAS-undersökningen Aidosti yhdenvertaiset redogörs det för domstolsavgöranden om beviljande av gottgörelse. I undersökningen beskrivs bland annat de tvistemål som behandlats i tingsrätterna 2015–2019 och som gällt diskrimineringslagen och jämställdhetslagen. Under den nämnda tiden behandlades sammanlagt 172 sådana mål i tingsrätterna, av vilka 69 gällde diskrimineringslagen. Av de behandlade målen gällde 33 diskrimineringslagen och de blev anhängiga efter det att den nya diskrimineringslagen hade trätt i kraft. Dessutom tillämpades i ett fall både diskrimineringslagen och jämställdhetslagen (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 61).

Av alla käromål i tingsrätten som gällde diskrimineringslagen godkändes under granskningstiden helt eller delvis 11 och förkastades 24. Förlikning ingicks i 13 mål, och ärendet avslutades i övrigt, till exempel genom avvisande, i 21 fall. Två käromål hade godkänts i mål som gällde den nya diskrimineringslagen, och dessutom godkändes ett käromål där både diskrimineringslagen och jämställdhetslagen tillämpades. Käranden återkallade käromålet i 14 fall som gällde diskrimineringslagen och målet utmynnade i förlikning i 10 fall. Fyra käromål förkastades och i tre fall meddelades ett annat avgörande, såsom att ärendet inte utreds eftersom det inte omfattades av behörigheten (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 61).

I undersökningen har bestämmande om gottgörelse utretts endast i de fall där den nya diskrimineringslagen tillämpades. Av dessa fall yrkades det på gottgörelse i sju mål, och i två mål dömdes det att gottgörelse ska betalas. Dessutom dömdes det att gottgörelse ska betalas i ett mål där både diskrimineringslagen och jämställdhetslagen tillämpades. Gottgörelserna som dömts ut med stöd av diskrimineringslagen uppgick till 5 500 och 8 000 euro och den gottgörelse som dömts ut med stöd av diskrimineringslagen och jämställdhetslagen var 10 000 euro. I målen som gällde jämställdhetslagen uppgick gottgörelserna i två fall till 10 000 euro, i ett fall till 14 000 euro och i ett fall till 60 000 euro. I fråga om de fall som utmynnade i förlikning fanns det relativt lite information om hurdana gottgörelsebelopp man eventuellt hade kommit överens om. I de fall som gällde diskrimineringslagen hade det i ett fall kommit överens om att gottgörelsebelopp var 1 800 euro och i ett annat att beloppet var 15 000 euro, i målen som gällde jämställdhetslagen var de kända gottgörelsebeloppen 4 000 euro och 7 000 euro (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 62).

I rapporten ges också en kort beskrivning av hovrätternas domar. I de flesta fall beviljade hovrätten inte tillstånd till fortsatt handläggning eller så ändrades tingsrättens avgörande inte. När tingsrättens avgörande ändrades gällde ändringen i allmänhet endast beloppet av skadeståndet, ersättningen för rättegångskostnader eller gottgörelsen. I de mål där det dömdes att gottgörelse ska betalas var gottgörelsens belopp 5 000 euro (Aidosti yhdenvertaiset – Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 65).

I rapporten granskades också brottmål. Enligt rapporten förekom det under 2015–2018 årligen 5–12 tillräknade diskrimineringsbrott och 2–8 brott som gäller ockerliknande diskriminering i arbetslivet. År 2015 uppgick de tillräknade brotten som gäller diskriminering i arbetslivet till 30, och därefter under 2016–2018 årligen till 8–18. Dessutom uppgick de tillräknade domarna för hets mot folkgrupp till en dom 2015, till fem domar 2016, till 16 domar 2017 och till 36 domar 2018. Enligt rapporten yrkades det alltid ifrån alltid på gottgörelse i samband med brottmål, och i de granskade målen hade gottgörelse bestämts endast några gånger. Gottgörelserna i

samband med brottmål var ofta mindre än de gottgörelser som dömts ut i samband med tvistemål, och de varierade mellan 1 000 och 8 000 euro. Utöver eller i stället för gottgörelse hade det i samband med brottmål också dömts ut skadestånd, som ofta till sitt belopp var mindre än gottgörelsen (cirka 500–1 000 euro) (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 67–70).

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden har under 2016–2020 avgjort sammanlagt 335 ärenden. Alla fall har gällt diskrimineringslagen. Nämnden har under denna tid meddelat ett beslut om förbud i sammanlagt 101 ärenden och förelagt vite i 42 ärenden. Vitet har till sitt belopp varierat mellan 500 och 100 000 euro. Nämnden har årligen avslagit ansökan i 53–83 procent av ärendena.

2.6.3 EU-bestämmelser

Genom lagen om likabehandling har man genomfört rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, det vill säga diskrimineringsdirektivet, samt rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling, det vill säga direktivet om likabehandling i arbetslivet. Båda direktiven förutsätter att medlemsstaterna ska säkerställa att alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte har tillämpats på dem har tillgång till rättsliga och/eller administrativa förfaranden, inbegripet, när de anser det lämpligt, förlikningsförfaranden, för att säkerställa efterlevnaden av skyldigheterna enligt direktiven, även efter det att den situation i vilken diskrimineringen uppges ha förekommit har upphört (artikel 7 i diskrimineringsdirektivet, artikel 9 i direktivet om likabehandling i arbetslivet). Enligt artikel 13 i diskrimineringsdirektivet ska medlemsstaterna utse ett eller flera organ för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av ras eller etniskt ursprung. Direktiven förutsätter dessutom att medlemsstaterna ska bestämma vilka sanktioner som ska tillämpas på överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktiven och vidta alla åtgärder som behövs för deras genomförande. Sanktionerna, som kan bestå av skadestånd till den utsatta personen, ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande (artikel 15 i diskrimineringsdirektivet, artikel 17 i direktivet om likabehandling i arbetslivet).

Europeiska unionens domstol har i sin avgörandepraxis som gäller diskrimineringsdirektivet konstaterat att medlemsstaterna enligt artikel 15 i det direktivet är skyldiga att i sina rättsordningar införa åtgärder som är tillräckligt effektiva för att uppnå målet med direktivet och att säkerställa att dessa åtgärder faktiskt kan åberopas vid nationella domstolar, så att ett faktiskt och effektivt rättsligt skydd erhålls. Medlemsstaterna ges dock frihet att välja mellan de olika lösningar som är lämpliga för att uppnå detta mål. Sanktionernas stränghet ska vara anpassad efter hur allvarliga överträdelser som beivras, och det ska särskilt säkerställas att åtgärderna verkligen har en avskräckande verkan samtidigt som proportionalitetsprincipen iakttas. När ekonomisk gottgörelse är den åtgärd som väljs för det fall det fastställs att diskriminering har skett, ska den vara adekvat i den meningen att den ska ge fullständig kompensation för den skada som faktiskt har uppkommit till följd av diskrimineringen i fråga, i enlighet med tillämpliga nationella bestämmelser. En rent symbolisk sanktion kan inte anses vara förenlig med ett korrekt och effektivt genomförande av direktivet. Syftet med de förfaranden som avses i artikel 7 i diskrimineringsdirektivet är enligt domstolen dels att var och en som anser sig ha utsatts för diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung ska få möjlighet att göra gällande de rättigheter som följer av likabehandlingsprincipen, dels att säkerställa att principen iakttas. Av detta följer enligt domstolen att det, för det fall svaren inte vitsordar den påstådda diskrimineringen, måste vara möjligt för den som anser sig ha utsatts för sådan diskriminering att få en domstol att pröva huruvida de rättigheter som dessa förfaranden syftar till att säkerställa eventuellt har åsidosatts. För en person som yrkar att det ska fastställas att hans eller hennes rätt till

likabehandling enligt nämnda direktiv har åsidosatts är det inte tillräckligt att det utbetalas ett penningbelopp för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd. Detta gäller enligt domstolen särskilt när personens primära intresse inte är ekonomiskt utan personen i stället strävar efter att det ska fastställas att de omständigheter som läggs svaranden till last verkligen har ägt rum och att det ska avgöras hur de ska kvalificeras rättsligt. Domstolen ansåg att skyldigheten att betala ett penningbelopp inte heller kan säkerställa att den som gjort sig skyldig till diskriminering verkligen avskräcks från att upprepa sitt diskriminerande agerande och därmed förhindra att denne gör sig skyldig till ny diskriminering, när svaranden bestrider att det skett någon diskriminering, men betalar ut den ersättning som käranden yrkat och samtidigt på detta sätt undvika att den nationella domstolen fastställer att det skett en diskriminering (Diskrimineringsombudsmannen mot Braathens Regional Aviation AB, C-30/19, EU C:2021:269, punkterna 37–49, och den rättspraxis som nämns där).

Europeiska kommissionen antog sommaren 2018 en rekommendation om standarder för jämlikhetsorgan (Kommissionens rekommendation (EU) 2018/951 av den 22 juni 2018 om standarder för jämlikhetsorgan). I rekommendationen konstateras det bland annat att medlemsstaterna bör beakta att bistånd till personer som utsatts för diskriminering kan inkludera att utfärda rekommendationer eller, när det medges i nationell rätt, rättsligt bindande beslut i enskilda eller kollektiva fall av diskriminering samt att följa upp dem för att säkerställa att de genomförs. Om jämlikhetsorganen har rättslig kapacitet att fatta bindande beslut bör medlemsstaterna även ge dem möjlighet att utfärda lämpliga, verkningsfulla och proportionerliga sanktioner. I rekommendationen konstateras det vidare att utövandet av jämlikhetsorganens befogenheter bör underkastas lämpliga skyddsåtgärder, bland annat, där så är relevant, effektiva rättsmedel och korrekta rättsförfaranden. Enligt rekommendationen bör i synnerhet rätten att inför domstol överklaga bindande beslut av jämlikhetsorgan, om de har befogenhet att fatta sådana beslut enligt nationell rätt, uttryckligen anges i nationell lagstiftning.

2.6.4 Internationella och regionala människorättsförpliktelser och människorättsförbindelser samt människorättsmekanismer

Enligt den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7 och 8/1976, nedan *MP-konventionen*) och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976, nedan *ESK-konventionen*) tillförsäkras de rättigheter som erkänns i konventionerna envar utan åtskillnad av något slag. I artikel 26 i MP-konventionen finns det dessutom en särskild bestämmelse om jämlikhet enligt vilken alla är lika inför lagen och har rätt till samma skydd av lagen utan åtskillnad av något slag. Artikel 26 i konventionen förutsätter att lagen i detta avseende ska förbjuda all åtskillnad och garantera alla personer ett likvärdigt och effektivt skydd mot varje åtskillnad på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Enligt artikel 2.3 i MP-konventionen förpliktar sig varje konventionsstat a) att säkerställa att envar, vars i konventionen inskrivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha effektiv möjlighet att utföra talan härom och detta även i det fall att kränkningen förövats att ämbetsman i tjänsteutövning, b) att säkerställa att den som väcker sådan talan ska få sina rättigheter avgjorda av behöriga judiciella, administrativa eller lagstiftande myndigheter eller av annan enligt statens rättsordning behörig myndighet, samt att utveckla möjligheterna för talans prövning på rättslig väg, och c) att säkerställa att de behöriga myndigheterna verkställer sådana avgöranden, när talan befunnits ha fog.

Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén), som övervakar genomförandet av ESK-konventionen, har i sin allmänna kommentar nr 20 om icke-diskriminering i fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter konstaterat att de nationella

organen bör behandla påståenden om diskriminering utan dröjsmål, oberoende och självständigt. Organen bör också behandla påståenden om diskriminering av privata aktörer. Dessa organ bör också ha behörighet att besluta om effektiva rättsmedel, såsom skadestånd, gottgörelse, förhindrande av att diskrimineringen upprepas samt offentlig ursäkt. Konventionsstaterna ska se till att dessa åtgärder genomförs effektivt (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20, Non-discrimination in economic, social and cultural rights (Article 2(2) of the ICESCR), UN Doc E/C.12/GC/20 (2009)).

Enligt internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (FördrS 37/1970) ska konventionsstaterna tillförsäkra envar under deras jurisdiktion verksamt skydd och rättsmedel mot varje rasdiskriminerande handling som kränker hans mänskliga rättigheter och grundläggande friheter i strid mot konventionen, samt rätten att vid sådana domstolar begära rättvis och tillfredställande gottgörelse eller ersättning för skada liden till följd av sådan diskriminering (artikel 6). Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering, som övervakar konventionen, har i sin allmänna rekommendation nr 26 konstaterat att rätten enligt artikel 6 i konventionen till gottgörelse för förbjuden diskriminering inte nödvändigtvis tillgodoses enbart genom bestraffning av den som gjort sig skyldig till diskriminering, utan därtill bör domstolar och andra behöriga myndigheter överväga att fastställa en ekonomisk ersättning för den materiella eller immateriella skada som offret lidit (General recommendation XXVI on article 6 of the Convention, utfärdad den 24 mars 2000).

FN:s kommitté för barnets rättigheter, som övervakar konventionen om barnets rättigheter, har i sin allmänna rekommendation nr 16 konstaterat att staterna är skyldiga att allmänt förebygga diskriminering i privat verksamhet och att säkerställa rättsmedel, om det förekommer diskriminering (Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 16, State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, UN Doc CRC/C/GC/16 (2013)).

Enligt artikel 13 i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18 och 19/1990, sådan som den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50 och 51/2010), nedan *Europakonventionen*, ska var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet. Artikel 14 i konventionen förutsätter att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska garanteras utan någon åtskillnad. Även artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 12 till Europakonventionen (FördrS 8 och 9/2005) innehåller ett förbud mot all slags diskriminering.

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) är ett organ tillsatt av Europarådet som följer människorättsläget och förebygger rasism. ECRI rekommenderar i sin allmänna rekommendation nr 7 om nationell lagstiftning mot diskriminering att lagstiftningen bör möjliggöra lättillgängliga juridiska och/eller administrativa processer, inbegripet förlikningsprocesser för alla offer för diskriminering. ECRI rekommenderar också att det i lagstiftningen finns bestämmelser om effektiva, relativa och avskräckande sanktioner i diskrimineringsfall och att dessa sanktioner även bör innefatta betalning av ersättning till offren för både materiell och immateriell skada.

ECRI antog 2017 en allmän rekommendation om likabehandlingsorgan (European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), revised General Policy Recommendation No 2: Equality Bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018) 06, utfärdad den 7 december 2017). Rekommendationen motsvarar till många delar Europeiska kommissionens rekommendation om jämlikhetsorgan. I rekommendationen konstateras det att om likabehandlingsorganen har getts i uppdrag att fatta beslut, ska detta innefatta bland annat fattandet av

rättsligt bindande beslut som förutsätter åtgärder för att avskaffa diskriminering, uppnå full jämlikhet och förebygga diskriminering. Uppgiften ska dessutom innefatta bestämmande av effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner, inklusive bestämmande av ersättning för materiell och immateriell skada, föreläggande av böter samt offentliggörande av avgörandet och namnet på den som gjort sig skyldig till diskriminering. Om likabehandlingsorganen inte har behörighet att fatta bindande beslut eller bestämma om påföljder, ska de enligt rekommendationen kunna meddela icke-bindande rekommendationer om att diskriminering ska upphöra, likabehandling uppnås och diskriminering i framtiden förhindras samt försäkra sig om att deras rekommendationer iakttas och offentliggöra sina beslut och rekommendationer. Dessutom rekommenderas att det ska vara möjligt att överklaga likabehandlingsorganens bindande beslut hos domstolarna, att personer ska ha möjlighet att välja om de för sitt ärende till ett likabehandlingsorgan eller till en domstol och att ett förfarande som är anhängigt i ett likabehandlingsorgan ska avbryta tidsfristen för att föra ett ärende till domstol. I den förklarande rapport som utgör bilaga till rekommendationen konstateras det att de likabehandlingsorgan som fattar beslut till sin karaktär kan likna domstolar och meddela domar och beslut, eller vara administrativa myndigheter och meddela administrativa avgöranden och beslut. I den förklarande rapporten konstateras det att det vore bättre om det beslutsfattande organet hade behörighet att meddela bindande beslut än att det utfärdar icke-bindande rekommendationer. Dessutom rekommenderas det att organen ska ha rätt att bestämma effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner.

I sin senaste lägesrapport om Finland lade ECRI fram två särskilda rekommendationer, vars genomförande ECRI ansåg att är av primärt intresse. Den ena av dessa rekommendationer gällde diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet. ECRI rekommenderade att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ges befogenheter att i arbetslivet behandla klagomål som gäller diskriminering på vilken grund som helst och inte enbart på grund av kön och könsidentitet, att nämnden ges befogenheter att bestämma om ersättningar till offren för diskriminering och att nämndens resurser ökas kännbart för att den fullt ut ska kunna utföra sina uppgifter (Rapport om Finland (femte granskningscykeln), godkänd den 18 juni 2019, dokument CRI(2019)38). När ECRI granskade genomförandet av rekommendationerna enligt lägesrapporten konstaterade den att dessa rekommendationer inte hade genomförts (ECRI conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Finland, subject to interim follow-up, godkänd den 7 december 2021, offentliggjord den 3 mars 2022).

2.6.5 Bedömning av nuläget

Enligt forskningsdata framställs yrkanden på gottgörelse för överträdelse av det förbud mot diskriminering eller repressalier som anges i diskrimineringslagen rätt sällan i tingsrätten. Talan om gottgörelse har väckts i rätt liten utsträckning jämfört med till exempel de ärenden som förts till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Enligt undersökningen Aidosti yhdenvertaiset avgjordes det i tingsrätterna 2015–2019 sammanlagt 69 tvistemål som baserade sig på diskrimineringslagen, medan diskriminerings- och jämställdhetsnämnden 2016–2019 avgjorde sammanlagt 273 ärenden, och i 101 av dessa ärenden meddelades ett beslut om förbud. På basis av antalen kan den slutsatsen dras att i många fall där diskriminering misstänks förs ärendet inte till domstol för yrkande på gottgörelse. I undersökningen Aidosti yhdenvertaiset konstateras att det verkar som om gottgörelse inte har fått en sådan ställning som den sannolikt planerades få i samband med reformen av lagen om likabehandling (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 152).

Det har föreslagits att en orsak till detta fenomen är att tröskeln för att föra ett ärende till tingsrätten för prövning upplevs vara hög (bland annat Diskrimineringsombudsmannens berättelse

till riksdagen 2018, B 6/2018 rd, Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50). I synnerhet två omständigheter har bedömts höja tröskeln för att föra ett diskrimineringsärende till domstol. Det är för det första fråga om rättegångskostnaderna. En enskild behöver ofta en sakkunnig jurist för att hjälpa till med att väcka talan i tingsrätten. Kostnadsrisken ökar av att enligt huvudregeln ska den part som i ett tvistemål förlorat målet betala både sina egna och motpartens rättegångskostnader. Den person som väcker talan kan bli tvungen att ta risken att kostnaderna blir större än den eventuella gottgörelsen.

Det har också ansetts problematiskt att om en part vill minska sin kostnadsrisk genom att inhämta ett utlåtande av diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen eller arbetarskyddsmyndigheten eller föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan den i lag angivna tiden för väckande av talan på ett eller två år löpa ut före ett avgörande erhålls. Diskrimineringsombudsmannen har i sin berättelse till riksdagen 2018 berättat att ombudsmannen fört fem fall till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, och att det har tagit minst ett år att behandla dem i nämnden. En av de intervjuade i undersökningen Aidosti yhdenvertaiset berättade att situationen är särskilt utmanande i fall som gäller sammanlänkning av arbete. Dessa fall jämföras med anställningssituationer där tiden för väckande av talan är ett år. I undersökningen ansåg en av de intervjuade också att osäkerheten i fråga om processens längd och slutresultat upprätthåller den ömsesidiga förlikningspraxisen mellan parterna i arbetslivet. Den intervjuade konstaterade att i nuläget betjänar de inofficiella förlikningarna båda parterna. Det togs i undersökningen dock också upp att den ömsesidiga förlikningen mellan parterna i arbetslivet i allmänhet är hemlig, varvid det inte uppstår någon förebyggande och avskräckande praxis (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 87).

Att en misstanke om diskriminering behandlas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan stöda den som misstänker diskriminering vid bedömningen av om diskrimineringslagen har överträtts i fallet och om det lönar sig att föra ärendet vidare. Förfarandet kan också bidra till att åstadkomma förlikning i ärendet. Nämndens avgörande kan vara av betydelse också vid en eventuell senare rättegång. Det är viktigt att nämnden som ett rättsmedel med låg tröskel kan användas fullt ut av dem som misstänker diskriminering. Med tanke på detta är en situation problematisk där tidsfristen på ett eller två år för att kräva gottgörelse kan löpa ut innan den som misstänker diskriminering har fått sitt ärende avgjort i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Risken för att tiden för väckande av talan löper ut kan åtminstone i viss mån bedömas minska viljan att föra en misstanke om diskriminering till behandling i nämnden, i synnerhet i fråga om de personer som vill kräva gottgörelse. I slutledningarna av undersökningen Aidosti yhdenvertaiset föreslogs att det ska utredas hur den negativa inverkan som tiderna för väckande av talan har på väckande av talan om gottgörelse kunde lösas (Aidosti yhdenvertaiset - Yhdenvertaisuuslain arviointi. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:50, s. 159).

Det är inte möjligt att få ett bindande avgörande av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Om parterna till exempel inte kan nå förlikning i ärendet, ska yrkandet på gottgörelse i sista hand föras till domstol för avgörande. Detta är en lång process där en part riskerar att bli tvungen att betala inte bara sina egna rättegångskostnader utan också motpartens rättegångskostnader. Detta har bedömts höja tröskeln för att yrka på gottgörelse i tingsrätten och utgöra orsaken till att det i tingsrätterna rätt sällan har väckts talan om gottgörelse som grundar sig på diskrimineringslagen. Bland annat diskrimineringsombudsmannen har i sin riksdagsberättelse från 2022 föreslagit att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska ges möjlighet att bestämma om gottgörelse samtidigt som den bedömer om diskrimineringsförbudet har överträtts (Diskrimineringsombudsmannens berättelse till riksdagen 2022, B 7/2022 rd).

3 Målsättning

Syftet med förslaget är att utvidga likabehandlingsplaneringen och främjandet av likabehandling så att de även gäller anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken.

Förslaget syftar till att förtydliga och precisera bestämmelserna om rimliga anpassningar så att bestämmelserna bättre motsvarar funktionsrättskonventionen, dess tolkningsrekommendationer och gällande rättspraxis.

En målsättning med förslaget är att stärka rättsskyddet i diskrimineringsfrågor och främja tillgången till effektiva rättsmedel för dem som misstänker diskriminering genom att göra det möjligt att diskrimineringsfall som gäller arbetslivet behandlas också av diskrimineringsombudsmannen. En målsättning är även att vid tillsynen över diskrimineringslagen i arbetslivet utnyttja både diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndighetens specialsakkunskap.

Syftet är att främja rättsskyddet för dem som misstänker diskriminering också genom att utveckla diskriminerings- och jämställdhetsnämndens uppgifter och behörighet samt genom att säkerställa att nämnden utnyttjas fullt ut som ett rättsskyddsorgan med låg tröskel.

Ett ytterligare syfte med förslaget är att utveckla lagstiftningen så att man kan ingripa i trakasserier och annan diskriminering också när de inte är riktade mot en enskild person. Syftet med förslaget är även att förtydliga ansvaret för anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och utbildningsanordnare att ingripa i trakasserier som de fått vetskap om.

Dessutom är syftet att se över bestämmelserna om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfaranden så att bestämmelserna är ändamålsenliga och tillräckligt exakta i förhållande till nämndens uppgifter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Utvidgning av skyldigheten att planera likabehandling till småbarnspedagogik

I propositionen föreslås det att skyldigheten att planera och främja likabehandling utvidgas så att den gäller anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken enligt verksamhetsställe. Dessutom föreslås det att kommunen ska ansvara för att det för de aktörer inom familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet som är verksamma på kommunens område utarbetas gemensamma likabehandlingsplaner i samarbete med dessa aktörer i stället för en separat plan för varje verksamhetsställe. Det föreslås att denna ändring görs så att det till lagen fogas en ny 6 a § om skyldigheten att främja likabehandling i småbarnspedagogiken. Ändringen har samband med skrivningen i regeringsprogrammet enligt vilken det ska föreskrivas att jämställdhets- och likabehandlingsplanerna är förpliktande också inom småbarnspedagogiken.

4.1.2 Utvidgning av diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet till att gälla arbetslivet

I propositionen föreslås det att diskrimineringslagen ändras så att diskrimineringsombudsmannens behörighet utvidgas till att omfatta tillsynen över diskrimineringslagen också i arbetslivet.

I och med ändringen kan diskrimineringsombudsmannen också i fall som gäller arbetslivet utreda misstankar om diskriminering och lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot diskrimineringslagen eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas. I nuläget kan diskrimineringsombudsmannen i frågor som gäller arbetslivet bland annat främja förlikning och lyfta fram problem som gäller arbetslivet i samhällsdebatten. Ändringen medför inte att diskrimineringsombudsmannen inte längre har dessa uppgifter, utan möjliggör att ombudsmannen även kan utreda enskilda misstankar om diskriminering.

För att säkerställa att diskrimineringsombudsmannens nya uppgift genomförs på ett effektivt sätt föreslås det dessutom ändringar i lagen om diskrimineringsombudsmannen i fråga om diskrimineringsombudsmannens rätt att få information och rätt att förrätta inspektioner. Bestämmelsen om rätten att få information ska ändras så att diskrimineringsombudsmannen trots sekretessbestämmelserna har rätt att få information också av arbetsgivaren. Dessutom föreslås det att den bestämmelse om inspektion som finns i lagen ändras så att diskrimineringsombudsmannen får förrätta inspektion också i arbetsgivarens lokaler. Rättigheterna motsvarar diskrimineringsombudsmannens rätt att få information och rätt att förrätta inspektion inom andra livsområden där ombudsmannen har behörighet att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen.

I nuläget övervakar arbetarskyddsmyndigheterna att diskrimineringslagen följs i arbetsavtalsförhållanden, i offentligrättsliga anställningar, i arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser samt vid rekrytering. Genom förslaget ingriper man inte i arbetarskyddsmyndigheternas behörighet vid tillsynen över diskrimineringslagen eller i resurserna för tillsynen. I fortsättningen ska både diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen i arbetslivet. Båda myndigheterna ska vara självständiga i sin tillsynsverksamhet och kunna använda tillsynsmetoder som särskilt anges i lagen.

4.1.3 Trakasserier och förande av ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en namngiven målsägande

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om trakasserier i 14 § i diskrimineringslagen ändras så att det av bestämmelserna i lagen framgår att trakasserier kan vara riktade mot både individer och människogrupper. Ändringen motsvarar till sin ordalydelse ordalydelsen i den upphävda lagen om likabehandling.

Dessutom föreslås det ett nytt 3 mom. i 14 § enligt vilket förfarandet hos en anordnare av småbarnspedagogik eller utbildningsanordnare ska betraktas som diskriminering, om anordnaren av småbarnspedagogik eller utbildningsanordnaren efter att ha fått vetskap om att ett barn, en elev eller en studerande på verksamhetsstället, i skolan, i läroanstalten eller någon annanstans vid en tillställning eller i verksamhet som anordnaren av småbarnspedagogik, tjänsteleverantören eller utbildningsanordnaren ordnat har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna. Genom förslaget förtydligas skyldigheten att ingripa i trakasserier även inom småbarnspedagogiken och i skolor och läroanstalter.

Det föreslås även att de bestämmelser om att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden som finns i diskrimineringslagen ändras så att diskrimineringsombudsmannen och en sammanslutning som främjar likabehandling till nämnden också kan föra ett sådant diskrimineringsärende där en enskild målsägande inte kan identifieras. Genom ändringen blir det möjligt för tillsynsmyndigheterna att ingripa också i sådan diskriminering som i högre grad gäller en människogrupp i stället för en viss enskild person. Ändringen har ett nära samband

med preciseringen av definitionen av trakasserier. Trakasserier är en sådan form av diskriminering som har visat sig kunna gälla inte bara en individ utan också en människogrupp.

4.1.4 Preciseringsringar avseende rimliga anpassningar

I propositionen föreslås att det preciseras att rimliga anpassningar i fråga om myndigheter också kan gälla innehållsmässiga ändringar, det vill säga innehållet i en myndighets tjänster. Därför föreslås det att formuleringen i 15 § 1 mom. ändras från formuleringen ”uträtta ärenden hos myndigheter” till formuleringen ”ta del av myndigheters tjänster”. Dessutom föreslås det att uttrycket ”i första hand” fogas till 2 mom. för att det tydligt ska framgå att man vid bedömningen av rimliga anpassningar i första hand ska beakta behoven hos personen med funktionsnedsättning. Ändringarna hänför sig till de ändringsbehov som har framkommit i tillämpningspraxis och rättspraxis i fråga om rimliga anpassningar och främjande av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

4.1.5 Meddelande av rekommendationer om gottgörelse i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt avbrytande av tiden för väckande av talan om gottgörelse

I propositionen föreslås det att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska kunna meddela rekommendationer om betalning av gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Det är inte fråga om ett bindande beslut och en rekommendation kan inte förenas med vite. Om nämndens rekommendation inte iakttas, ska den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier yrka på gottgörelse i tingsrätten.

Dessutom föreslås det att tidsfristen för yrkande på gottgörelse ska avbrytas för den tid som ärendet behandlas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Ändringen kan bidra till att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utnyttjas som ett rättsskyddsorgan med låg tröskel, när tidsfristen för att yrka på gottgörelse inte löper eller hotar att löpa ut medan ärendet behandlas i nämnden.

4.1.6 Ändringar som gäller arbetsgivarens skyldighet att främja likabehandling

Skyldigheten att främja likabehandling på arbetsplatsen gäller alla arbetsgivare. I propositionen föreslås det att arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling förtydligas i fråga om vad arbetsgivare ska beakta när de bedömer hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen. Enligt förslaget ska arbetsgivaren beakta olika diskrimineringsgrunder när den bedömer hur likabehandling uppnås. Dessutom preciseras det i förslaget att en bedömning ska göras också i fråga om anställning.

Företag som har minst 30 anställda ska utarbeta en likabehandlingsplan. I fråga om likabehandlingsplanen föreslås det att planen i fortsättningen utöver främjande åtgärder också ska innehålla slutsatserna av bedömningen av likabehandling på arbetsplatsen.

Ändringarna i arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling förtydligar rättsläget och gör det möjligt för arbetarskyddsmyndigheten att utöva en effektivare tillsyn över skyldigheterna i fråga.

4.1.7 Ändringar som gäller arbetarskyddsmyndighetens uppgifter och behörighet

Under den gällande lagens giltighetstid har det förekommit oklarhet i fråga om gränsen för arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet. I propositionen föreslås det att gränsen för arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet preciseras så att arbetarskyddsmyndighetens behörighet i fortsättningen ska gälla arbetslivet.

Enligt den gällande lagen har arbetarskyddsmyndigheten kunnat meddela en uppmaning om arbetsgivarens skyldighet att utarbeta en likabehandlingsplan. I propositionen föreslås det att arbetarskyddsmyndighetens uppmaningsförfarande ska utvidgas till att också gälla arbetsgivarens skyldighet att bedöma och främja likabehandling på arbetsplatsen. Om arbetsgivaren inte iakttar uppmaningen kan arbetarskyddsmyndigheten fatta ett förpliktande beslut i ärendet.

Dessutom föreslås det att arbetarskyddsmyndigheten ska informera offer för diskriminering också om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning.

4.1.8 Ändringar i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens organisation och förfarande

I propositionen föreslås det att de bestämmelser om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens organisation och förfarande som finns i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska ändras.

Enligt förslaget ska nämnden i fortsättningen ha två vice ordförande. Bestämmelserna om sammansättningen av nämndens sektioner ska ändras så att till en sektion hör utöver ordföranden tre medlemmar i stället för nuvarande fyra medlemmar. Dessutom föreslås det att i nämnden ska plenumsammansättningen slopas och att den ska ersättas med förstärkt sektion. Ändringarna gör nämndens arbete smidigare och gör det möjligt för nämnden att vara verksam i en mer ändamålsenlig sammansättning än i nuläget. Det föreslås också att nämndens medlemmar ska lämna en i statstjänstemannalagen avsedd redogörelse för sina bindningar till nämnden och justitieministeriet. Detta stöder nämndens förutsättningar att säkerställa medlemmarnas oberoende vid avgörandet av ärenden. Vidare föreslås att det till lagen fogas en bestämmelse om avgångsåldern för nämndens ordförande, övriga medlemmar och ersättare, vilken motsvarar den allmänna avgångsåldern för statstjänstemän.

I propositionen föreslås det att nämnden kan låta bli att pröva ett ärende som är äldre än två år. Bestämmelsen gör det möjligt att låta bli att pröva gamla ärenden och därmed att nämndens resurser riktas på ett ändamålsenligt sätt. Bestämmelsen stämmer överens med bland annat bestämmelserna om förvaltningsklagan och allmänna laglighetsövervakare.

4.1.9 Andra ändringar

I fråga om 18 § i diskrimineringslagen föreslås det att tillsynen ändras så att det av paragrafen framgår att lagens bestämmelser om tillsyn också ska tillämpas på domstolar och andra rättskipningsorgan i ärenden som inte gäller deras rättskipningsverksamhet. Genom ändringen förenhetligas ordalydelsen i lagen med högsta förvaltningsdomstolens tolkningspraxis.

I fråga om bestämmelsen i 20 § i diskrimineringslagen föreslås det att diskriminerings- och jämställdhetsnämndens utlåtande ändras så att nämnden kan ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av eller syftet med lagen. Genom förslaget utvidgas nämndens rätt att ge utlåtande. I nuläget kan nämnden ge utlåtande endast i ärenden som är av betydelse för tolkningen av lagen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

I propositionen föreslås det att diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling ska kunna föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också i situationer där en enskild målsägande inte kan identifieras. Dessutom föreslås det i propositionen att tidsfristen för yrkande på gottgörelse ska upphöra att löpa under den tid som diskriminerings- och jämställdhetsnämnden behandlar ärendet. Ändringarna kan bedömas öka antalet ansökningar som kommer in till nämnden. Det är viktigt att se till att nämnden klarar av att utföra sina uppgifter och att den har tillräckliga resurser för detta. Ändringarna bedöms förutsätta en ökning av nämndens resurser med sammanlagt ett (1) årsverke (90 000 euro per år, inklusive 5 000 euro i avgifter som är bundna till årsverken vid servicecentren).

För 2023 blir kostnaderna mindre, eftersom lagändringarna föreslås träda i kraft först i juni. För 2023 beräknas de ökade kostnaderna uppgå till cirka 53 000 euro.

Kostnaderna ovan hänför sig inom justitieministeriets förvaltningsområde till moment 25.01.01 Justitieministeriets omkostnader.

4.2.1.2 Kommuner och serviceproducenter

Enligt propositionen ska det vid daghemmens verksamhetsställen för varje verksamhetsställe utarbetas likabehandlingsplaner och separat gemensamma planer i kommunerna i fråga om den öppna småbarnspedagogiska verksamheten och familjedagvården. Till skillnad från jämställdhetsplanerna fastställs det i lagen ingen förpliktande tidsfrist för likabehandlingsplanerna avseende hur ofta en plan ska uppdateras, utan en plan förnyas enligt behov och situation. Kostnaderna riktar sig särskilt till kommunerna, eftersom kommunerna är den viktigaste anordnaren av småbarnspedagogik.

Vid bedömningen av de kostnader som orsakas kommunerna har man utgått från antagandet att de utgifter som uppkommer orsakas av det egentliga arbetet med att utarbeta en likabehandlingsplan och av att uppdatera planen. Grunden för antagandet är att allt annat, såsom förmedling av information till personalen, barnens delaktighet, information till och samråd med barn och vårdnadshavare och genomförandet av planen, utgör en del av den normala vardagen inom småbarnspedagogiken.

De ändringar som föreslås för serviceproducenter som tillhandahåller småbarnspedagogik, såsom privata daghem, medför administrativa kostnader i och med att de ska utarbeta likabehandlingsplaner och förankra åtgärderna i personalens verksamhet. Inom småbarnspedagogiken är aktörerna inom den privata sektorn i regel små och medelstora företag. Enligt statistik från Nationella centret för utbildningsutvärdering fanns det 468 privata serviceproducenter 2019, av vilka 393 hade ett daghem. Endast tre aktörer hade mer än 60 daghem, av vilka den största hade 177 daghem. Propositionens konsekvenser riktar sig således i fråga om serviceproducenterna särskilt till små och medelstora företag. De ekonomiska konsekvenserna kan dock anses vara skäligen, eftersom det i första hand är fråga om att ändra verksamhetssätten i vardagssituationer.

Kostnaderna har beräknats gemensamt för likabehandlings- och jämställdhetsplanerna och det har ansetts att planerna i praktiken utarbetas tillsammans. De kommunala daghemmen har sammanlagt 3 168 verksamhetsställen.¹ Kostnaderna har uppskattats för 2023 och hela landet så att en arbetstagare vid varje verksamhetsställe använder två timmar av sin arbetstid för att första gången utarbeta en plan och detta kan också inbegripa deltagande i utbildning. Kostnaderna för de kommunala daghemmen uppgår det första året till cirka 263 000 euro, varav likabehandlingsplaneringens andel är cirka hälften och de följande åren, när planen eventuellt förnyas, uppgår kostnadernas belopp till cirka en tredjedel av kostnaderna per år. Kostnaderna för kommunerna inbegriper också utarbetandet av planer för den öppna småbarnspedagogiska verksamheten och familjedagvården. Kostnaderna för dem har beräknats på basis av att familjedagvård ordnas i 248 kommuner och det har uppskattats att en person använder 2,5 timmar arbetstid för att utarbeta en plan och för samarbete med kommunens familjedagvårdare. I fråga om den öppna småbarnspedagogiska verksamheten har kostnaderna bedömts på motsvarande sätt så att öppen småbarnspedagogisk verksamhet ordnas i 115 kommuner och 2,5 timmar arbetstid används för utarbetande av planen. När det gäller planerna för öppen småbarnspedagogisk verksamhet och familjedagvård uppgår kostnaderna till uppskattningsvis cirka 28 000 euro, varav likabehandlingsplaneringens andel är cirka hälften.

I fråga om privata daghem har kostnaderna beräknats på basis av att det finns 999 verksamhetsställen med privata daghem och, på motsvarande sätt som vid kommunala daghem, att en arbetstagare använder två timmar för att utarbeta planen, vilket också kan inbegripa utbildning.² Kostnaderna för privata daghem uppgår 2023 till cirka 83 000 euro, varav likabehandlingsplaneringens andel är cirka hälften.

Kostnaderna för 2023 uppgår sammanlagt till cirka 376 000 euro, varav likabehandlingsplaneringens andel är hälften, det vill säga cirka 188 000 euro. Planerna utarbetas första gången 2023 och därefter är det fråga om att uppdatera planerna. Kostnaderna uppskattas efter 2023 utgöra en tredjedel av kostnaderna för 2023 per år, eftersom jämställdhetsplanen ska uppdateras med 1–3 års mellanrum och det inte har angetts något exakt intervall för uppdateringen av likabehandlingsplanen. Vid beräkningen av kostnaderna har genomsnittliga löner använts. Det bör dock beaktas att om jämställdhets- och likabehandlingsplanerna utarbetas som separata planer, går planernas inbördes synergifördel förlorad och kostnaderna per plan blir således troligen större än hälften av det sammanlagda beloppet för de planer som utarbetas gemensamt. Därför torde bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna som ligger närmare verkligheten fås när man granskar konsekvenserna av jämställdhets- och likabehandlingsplanerna tillsammans som en helhet.

Det föreslås att kostnaderna ovan ska ersättas via statsandelen för kommunal basservice, varvid kostnaderna beaktas i statsbudgeten under moment 28.90.30 Statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen.

4.2.1.3 Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannens nya uppgift att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen även i arbetslivet förutsätter att diskrimineringsombudsmannens tillsynsresurser utökas. Det kan uppskattas att det behövs 4 årsverken för ombudsmannens byrå. Detta innebär en ökning på

¹ Uppgifter om daghemmens antal verksamhetsställen: Databasen för småbarnspedagogik Varda, läget den 31 december 2021, svar på begäran om information den 21 juni 2022.

² Uppgifter om daghemmens antal verksamhetsställen: Databasen för småbarnspedagogik Varda, läget den 31 december 2021, svar på begäran om information den 21 juni 2022.

360 000 euro (90 000 euro * 4, kravnivå 18–19) i anslaget för diskrimineringsombudsmannens byrå från och med 2023. Utöver löneanslaget innehåller beloppet 5 000 euro per årsverke i avgifter som är bundna till servicecentrens årsverken.

Att likabehandlingsplaneringen och uppgiften att främja likabehandling utvidgas till småbarnspedagogiken medför kostnader för diskrimineringsombudsmannen när ombudsmannen övervakar aktörerna och vid behov ger dem anvisningar om den nya skyldigheten. Diskrimineringsombudsmannens behörighet att övervaka likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken och därmed anslutna anvisningar förutsätter att ombudsmannens personalresurser utökas. Diskrimineringsombudsmannens arbetsmängd utökas även av ändringen genom vilken diskrimineringsombudsmannen kan föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också i sådana situationer där en viss målsägande inte kan identifieras, samt ändringarna som gäller meddelande av en rekommendation om gottgörelse i nämnden samt avbrytande av tiden för väckande av talan om gottgörelse för den tid behandlingen i nämnden pågår. I och med dessa ändringar kan diskrimineringsombudsmannen föra fler fall än i nuläget till nämnden för behandling. Till följd av ändringarna föreslås en höjning av anslaget för diskrimineringsombudsmannens byrå som motsvarar kostnaderna för 1 årsverke (90 000 euro, kravnivå 18–19, inklusive löneutgifter och 5 000 euro avgifter som är bundna till årsverken vid servicecentren).

De ekonomiska konsekvenserna av de nya uppgifterna är till stor del bestående och återkommande. För 2023 blir utgifterna dock mindre, eftersom lagändringarna föreslås träda i kraft först i juni. För de nya uppgifterna behövs det sammanlagt cirka 263 000 euro 2023.

Kostnaderna ovan hänför sig inom justitieministeriets förvaltningsområde till moment 25.01.03 Omkostnader för myndigheter som verkar i anslutning till justitieministeriet.

4.2.1.4 Arbetsgivare och företag

Arbetsgivarnas allmänna skyldighet att främja likabehandling ska även i fortsättningen gälla företag av alla storlekar. I propositionen föreslås det att paragrafen ska förtydligas i fråga om vad arbetsgivaren ska beakta vid bedömningen av hur likabehandling uppnås. Dessutom preciseras paragrafen så att det också vid anställning ska bedömas hur likabehandling uppnås. De föreslagna ändringarna ökar inte i någon betydande grad arbetsgivarens kostnader, eftersom syftet med ändringarna endast är att förtydliga den skyldighet som redan nu ålagts arbetsgivaren i diskrimineringslagen.

Företag som har mindre än 30 anställda är inte skyldiga att utarbeta en likabehandlingsplan. I fråga om dessa företag ska bedömningen fortfarande inte förutsätta en formbunden utredning, utan det ska räcka med att arbetsgivaren fritt kan redogöra för innehållet i sin bedömning. Den ökning av den administrativa bördan som preciseringen av den bedömning som avses i momentet medför för små arbetsgivare är således endast liten. Också med tanke på tillsynen över skyldigheten är det tillräckligt att arbetsgivaren redogör för innehållet i den genomförda bedömningen för tillsynsmyndigheten. Således medför inte heller den föreslagna ändringen av 13 § i arbetarskyddstillsynslagen gällande 7 § 1 mom. kostnader för små företag.

En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Enligt förslaget ska likabehandlingsplanen i fortsättningen också innehålla en utredning av slutsatserna av bedömningen av likabehandling. Ändringen kan medföra ringa kostnader för företag som har minst 30 anställda. Enligt uppgifter från Statistikcentralen fanns det 368 949 företag i Finland år 2020. Av dessa företag hade 6 567 företag minst

30 anställda (2 procent av alla företag). Att slutsatserna av bedömningen ska tas in i likabehandlingsplanen medför dock inte någon betydande ny administrativ börda eller kostnader som förorsakas av att en helt ny skyldighet införs. Dessa arbetsgivare ska redan nu bedöma likabehandlingsläget på arbetsplatsen och utgående från arbetsplatsens behov utarbeta en likabehandlingsplan. Den nya skyldigheten hänför sig till att slutsatserna av bedömningen av likabehandling ska tas in i likabehandlingsplanen. Detta kräver uppskattningsvis 2 timmar arbetstid av arbetsgivarens företrädare. Enligt en kalkyl över arbets- och näringsministeriets regleringsbörda medför ändringen en administrativ börda av engångsnatur på sammanlagt cirka 0,6 miljoner euro för företagsfältet. Eftersom en ändring i princip måste göras endast en gång i likabehandlingsplanen, kan ökningen av den administrativa bördan på längre sikt betraktas som tämligen liten. Dessutom medför ändringen en liten administrativ börda för arbetsgivarna när likabehandlingsplanen uppdateras.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

4.2.2.1 Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

De ändringar som föreslås i nämndens organisation vad gäller antalet vice ordförande och medlemmar i sektionerna samt förstärkt sektion stöder nämndens arbete. En minskning av antalet medlemmar i sektionerna och utnyttjande av den nya förstärkta sektionens sammansättning i stället för tidigare plenum förbättrar förutsättningarna att hitta en lämplig, beslutför sammansättning för ärenden som ska behandlas i nämnden. Detta effektiviserar nämndens verksamhet. Den förstärkta sektionen är en ändamålsenligare och effektivare sammansättning än plenum att behandla principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden, vilket stöder behandlingen av ärenden i nämnden. Sammansättningarna är också efter ändringarna tillräckligt stora för att det ska kunna säkerställas att tillräcklig sakkunskap utnyttjas i de ärenden som nämnden behandlar. Bestämmelsen om redogörelser för bindningar hjälper i praktiken nämnden att redan på förhand försäkra sig om att de medlemmar som deltar i behandlingen av ett ärende är ojäviga i varje ärende som behandlas, vilket effektiviserar nämndens arbete. Bestämmelsen om avgångsåldern för nämndens medlemmar inverkar i sig konkret på hur länge nämndens medlemmar kan sköta sitt uppdrag.

Möjligheten att låta bli att pröva ärenden som är äldre än två år effektiviserar nämndens verksamhet i och med att nämnden kan låta bli att pröva gamla ärenden och således rikta sina resurser på ett ändamålsenligt sätt.

Ändringen som innebär att diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling kan föra ett ärende där det inte finns en namngiven målsägande till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan förväntas öka antalet ärenden som kommer till nämnden för behandling. Det är svårt att uppskatta hur stor ökningen är i praktiken, eftersom ärenden av detta slag tidigare endast mycket sällan har kunnat föras till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Det kan dock förväntas att antalet ärenden i nämnden inte ökar i betydande grad i och med ändringen.

Om tidsfristen för framställande av krav på gottgörelse i enlighet med förslaget avbryts under behandlingen i nämnden, kan detta öka viljan och de faktiska möjligheterna för personer som misstänker diskriminering att föra sitt ärende till nämnden för behandling i synnerhet i de fall där tidsfristen för väckande av talan om gottgörelse riskerar att löpa ut under behandlingen i nämnden. Ändringen kan således i någon mån öka antalet ärenden som inleds i nämnden. Det är svårt att på förhand uppskatta hur mycket antalet ansökningar kommer att öka till följd av ändringen, eftersom det inte är känt hur många ärenden som inte förs till nämnden på grund av att man befärrar att tiden för väckande av talan om gottgörelse löper ut under behandlingen. Åren

2016–2020 har det till nämnden kommit in 49–133 ansökningar per år (sammanlagt 387 ärenden, i genomsnitt cirka 77 ansökningar per år) och nämnden har avgjort 43–80 ärenden per år (sammanlagt 335 avgöranden, i genomsnitt 67 avgöranden per år). Om antalet ärenden som nämnden behandlar ökar med till exempel 10–20 procent till följd av ändringarna, innebär detta en ökning på cirka 7–16 fall per år.

Om antalet ansökningar som nämnden får ökar, förutsätter detta att nämndens personalresurser utökas så att nämnden kan utföra sina uppgifter på behörigt sätt.

4.2.2.2 Diskrimineringsombudsmannen

Den nya uppgiften att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen i arbetslivet kan bedömas avsevärt öka antalet ärenden som kommer in för behandling till diskrimineringsombudsmannen. Ökningen av arbetsmängden beror både på i hur stor utsträckning diskrimineringsombudsmannen kontaktas i fall som gäller diskriminering i arbetslivet och på hurudana åtgärder kontakten bedöms förutsätta. Under de senaste åren har misstankar om diskriminering i arbetslivet varit en av de vanligaste orsakerna till att diskrimineringsombudsmannen kontaktats. Till exempel 2020 kontaktades diskrimineringsombudsmannen 170 gånger om misstankar om diskriminering i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannens resurser behöver således utökas för att säkerställa en effektiv skötsel av den nya uppgiften.

Förslaget om att utvidga diskrimineringsombudsmannens tillsynsbefogenheter stärker också diskrimineringsombudsmannens förutsättningar att utföra sina andra arbetslivsrelaterade uppgifter, såsom främjande av förlikning och mer allmänt främjande av likabehandling i arbetslivet. För att kunna utreda enskilda fall av diskriminering i arbetslivet får diskrimineringsombudsmannen i högre grad än i nuläget information om problem med likabehandling i arbetslivet och kan effektivare bidra till att man ingriper i dem. På samma sätt förbättras diskrimineringsombudsmannens förutsättningar att främja förlikning när diskrimineringsombudsmannen kan utreda misstankar om diskriminering och ombudsmannen bland annat har en mer omfattande rätt att få information än i nuläget.

Förslaget som gäller diskrimineringsombudsmannens behörighet att föra ett ärende till nämnden kan också antas öka diskrimineringsombudsmannens arbetsmängd. I och med de föreslagna ändringarna kan diskrimineringsombudsmannen föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också i sådana situationer där en viss målsägande inte kan identifieras. Sådana ärenden har inte tidigare kunnat föras till nämnden om en viss målsägande inte har kunnat identifieras. Det är alltså till många delar fråga om en ny ärendegrupp, och det är svårt att på förhand bedöma vilken arbetsmängd den medför för diskrimineringsombudsmannen. Ändringen kan dock bedömas inverka på ombudsmannens arbetsmängd. Även de föreslagna ändringarna som gäller meddelande av en rekommendation om gottgörelse i nämnden och avbrytande av tiden för väckande av talan om gottgörelse medan behandlingen i nämnden pågår kan öka antalet fall som diskrimineringsombudsmannen för till nämnden samt antalet fall där kontakt tas med diskrimineringsombudsmannen.

Diskrimineringsombudsmannen påverkas också av förslaget att utvidga likabehandlingsplaneringen till småbarnspedagogiken. Diskrimineringsombudsmannen övervakar efterlevnaden av diskrimineringslagen, och den föreslagna ändringen inverkar på ombudsmannens arbetsmängd. Propositionen utvidgar diskrimineringsombudsmannens tillsynsuppgift i fråga om småbarnspedagogik, eftersom planerna ska utarbetas enligt verksamhetsställe för andra aktörer än aktörer inom familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet för vilka planen är gemensam. År 2019 fanns det enligt den statistik som Nationella centret för utbildningsut-

värdering sammanställt 3 617 administrativa daghem på fastlandet. Diskrimineringsombudsmannen ska utöver tillsynsuppgifterna också ge anvisningar och råd, och i och med propositionen utvidgas även denna uppgift. En effektiv tillsyn över de nya skyldigheterna att främja likabehandling förutsätter en ökning av resurserna för diskrimineringsombudsmannens byrå.

4.2.2.3 Arbetarskyddsmyndigheten

Enligt förslaget ska arbetarskyddsmyndighetens tillsynsuppgift preciseras så att den gäller arbetslivet, vilket i praktiken innebär att till exempel i fråga om inhyrd arbetskraft övervakas både bemanningsföretaget och användarföretaget. På samma sätt börjar de företag som utför lämplighetsbedömningar omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn. Detta ökar i någon mån arbetarskyddsmyndighetens arbetsbörda. Att diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet utvidgas så att den gäller arbetslivet kan dock i någon mån minska antalet begäran om tillsyn i diskrimineringsärenden som kommer in till arbetarskyddsmyndigheten. Det är dock svårt att göra en exakt bedömning av ändringarna, eftersom konsekvenserna beror på vilka myndigheter personer som misstänker diskriminering i arbetslivet i fortsättningen kommer att ta kontakt med.

I 13 § i arbetarskyddstillsynslagen föreslås en ändring som gör det möjligt att meddela en uppmaning om arbetsgivarens skyldighet att bedöma och främja likabehandling på arbetsplatsen. Ändringen kan bedömas öka användningen av arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet i någon mån. Att användningsområdet för uppmaningar utvidgas till att gälla arbetsgivarens allmänna skyldighet att främja likabehandling ökar arbetarskyddsmyndighetens arbetsmängd särskilt i de fall där man blir tvungen att framskrida från arbetarskyddsinspektörens inspektionsberättelse till arbetarskyddsmyndighetens administrativa beslutsfattande och i sista hand till behandling i förvaltningsdomstol. Eftersom användningsområdet för uppmaningar är begränsat och en uppmaning endast kan ges om väsentliga och betydande brister, inverkar den föreslagna ändringen dock endast i liten utsträckning på arbetarskyddsmyndighetens arbetsmängd. Förslaget bedöms således inte ha några betydande konsekvenser för personalresurserna vid arbetarskyddsmyndigheten. Den mest betydande konsekvensen är att ändringen möjliggör en effektivare tillsyn.

4.2.2.4 Förvaltningsdomstolarna

Diskrimineringsombudsmannen och en sammanslutning som främjar likabehandling kan enligt förslaget föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också i situationer där en enskild målsägande inte kan identifieras. Ändringen kan i någon mån öka antalet ärenden som ska föras till nämnden för behandling, vilket också kan innebära ett ökat antal besvär i förvaltningsdomstolarna över nämndens beslut. Av nämndens avgöranden har 2016–2020 cirka 10–20 procent av ärendena överklagats hos förvaltningsdomstolarna, det vill säga 9–16 ärenden per år (2016 var procentandelen cirka 32 procent). Om antalet ärenden som nämnden behandlar ökar med till exempel cirka 10–25 procent och besvär över nämndens avgöranden även i fortsättningen anföras lika ofta som i nuläget, innebär detta att antalet fall i förvaltningsdomstolarna ökar med sammanlagt uppskattningsvis mindre än tio fall per år. Eftersom det inte är känt hur många fall som inte förs till nämnden därför att en målsägande inte kan utses i ärendet, är det inte heller möjligt att på förhand exakt bedöma hur mycket ändringen kommer att öka antalet ärenden som förs till nämnden och förvaltningsdomstolarna.

Hur besvären över nämndens beslut fördelas mellan olika förvaltningsdomstolar kan i viss mån påverkas av att bestämmelsen om behörig förvaltningsdomstol upphävs i lagen om nämnden. I och med ändringen är i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden den förvaltningsdomstol behörig att behandla ett besvär över nämndens beslut den förvaltningsdomstol inom

vars domkrets den ändringssökande har sin hemort. Enligt den gällande lagen är förvaltningsdomstolen på ändringssökandens motparts hemort behörig. Vilken förvaltningsdomstol besvären ska styras till beror på vilken part som överklagar nämndens avgörande och var parternas hemorter finns. Till exempel Helsingfors förvaltningsdomstol kan påverkas om diskrimineringsombudsmannen för fler ärenden än tidigare till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och även anför besvär över nämndens avgöranden. Eftersom styrningen av besvären dock beror på parterna i ärendet och slutresultatet av nämndens avgörande, går det inte att på förhand göra någon exakt bedömning av hur ändringen inverkar på arbetsmängden vid de olika förvaltningsdomstolarna.

4.2.2.5 Andra myndigheter

Den precisering som föreslås i 5 § i diskrimineringslagen och enligt vilken en myndighet ska bedöma konsekvenserna av sin verksamhet för olika befolkningsgrupper som en del av bedömningen av likabehandling kan förtydliga innehållet i skyldigheten och därmed stödja myndigheternas förutsättningar att fullgöra skyldigheten. Detta kan ha positiva konsekvenser för hur myndigheterna främjar likabehandling i sin verksamhet och kan uppmuntra myndigheterna att bättre än i nuläget beakta konsekvenserna för olika befolkningsgrupper.

Att likabehandlingsplaneringen utvidgas till småbarnspedagogiken har administrativa konsekvenser för myndigheterna. Å ena sidan medför det administrativt arbete i och med utarbetandet och uppdateringen av likabehandlingsplanen och å andra sidan är målet att ändra verksamhets-sätten bland personalen inom småbarnspedagogiken, vilket kan ha samband med till exempel anordnande av utbildning.

För kommunernas del är konsekvenserna skäligen i förhållande till att kommunerna redan nu i egenskap av utbildningsanordnare sköter utarbetandet av läroanstalternas likabehandlingsplaner. Motsvarande administrativa arbete utvidgas inom kommunerna till småbarnspedagogiken. Kommunerna omfattas i nuläget i egenskap av myndigheter av planerings- och främjandeskyldigheterna enligt diskrimineringslagen och eftersom anordnaren av småbarnspedagogik ofta är en kommun, sträcker sig skyldigheten också till småbarnspedagogik, även om det inte föreligger någon skyldighet att utarbeta en plan för varje verksamhetsställe. I fråga om aktörerna inom småbarnspedagogiken är verksamhetsställena i genomsnitt mindre än i fråga om läroanstalterna. Det medför också administrativt arbete för kommunen att de inom sitt område i fråga om familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet utarbetar gemensamma likabehandlingsplaner i samarbete med aktörerna. Det administrativa arbetet är dock i detta fall betydligt mindre än när likabehandlingsplanerna utarbetas i kommunerna för varje verksamhetsställe på samma sätt som i daghemmen.

Verksamhetsstället inom småbarnspedagogik genomför likabehandlingsplanen i samarbete med personalen och förankrar den i verksamheten. Detta medför både en administrativ börda och ändringar i verksamhetssätten, vilket båda kräver resurser. Eftersom målet dock i första hand är att personalen själv ska bli medveten om sina egna uppfattningar och sedan ändra på till exempel hur de uttrycker och betar sig, torde det inte finnas behov av en särskild tilläggsresurs. I och med att syftet är att det systematiska likabehandlingsarbetet ska utföras på lång sikt inom småbarnspedagogiken innebär det också att arbetsmängden fördelas över en lång tid.

Ett effektivt genomförande av lagändringarna förutsätter att anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken samt övrig personal inom småbarnspedagogiken får anvisningar och utbildning, som bland annat justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen ansvarar för.

Ändringarna som gäller rimliga anpassningar inverkar också på myndigheternas verksamhet. Preciseringsen av att rimliga anpassningar också kan gälla möjligheten att använda en myndighets tjänster gör det möjligt för en person med funktionsnedsättning att i begränsade fall få en anpassning av hur tjänsten ordnas. Eftersom det närmast är fråga om att bestämmelsen ändras så att den bättre motsvarar rådande rättspraxis, bedöms ändringen ha endast ringa ekonomiska konsekvenser. Dessutom är det alltid fråga om en helhetsbedömning från fall till fall. Det är möjligt att ändringen i någon mån ökar de olika myndigheternas administrativa arbete. Preciseringsen av att man vid bedömningen i första hand ska beakta behoven hos en person med funktionsnedsättning har ingen betydande inverkan på myndigheterna, utan den förtydligar närmast bedömningen och ordningsföljden i den.

4.2.3 Övriga samhälleliga konsekvenser

4.2.3.1 Konsekvenser för barn och familjer

Av de föreslagna ändringarna hänför sig i synnerhet utvidgningen av likabehandlingsplaneringen så att den gäller småbarnspedagogik enligt enskilda verksamhetsställen till barnets bästa och har direkta konsekvenser för barn. En betydande del av barnen under skolåldern tillbringar mycket tid inom den småbarnspedagogik som ordnas av anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och därför är det viktigt att likabehandling aktivt främjas inom dessa tjänster genom likabehandlingsplanering. Likabehandlingsplaneringen hjälper till att fästa uppmärksamhet vid innehållet i den småbarnspedagogik som erbjuds barn och att säkerställa att personal, barn och deras familjer alla bemöts på ett jämlikt sätt. Likabehandlingsplanering bekämpar i bästa fall diskriminering och hjälper till att lättare upptäcka diskriminerande attityder och strukturer. Ändringen främjar att rättigheterna för i synnerhet de barn och barnfamiljer som har det sämst ställt tillgodoses.

Personalens möjligheter att beakta barnens situation förbättras och likabehandlingsplaneringen fäster personalens uppmärksamhet vid aktivt främjande och genomförande av likabehandling. Barn kan också inkluderas i likabehandlingsplaneringen med beaktande av deras ålder och utvecklingsnivå. Barns deltagande i planeringen stöder deras förmåga att bemöta och respektera olikheter och mångfald. I bästa fall ökar deltagande också barnens medvetenhet om sina egna rättigheter. Det är också viktigt att barnens vårdnadshavare är medvetna om likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken och detta sänker tröskeln för att diskutera med personalen till exempel om bekymmer och utmaningar som gäller genomförandet av likabehandling eller frågor som gäller diskriminering.

Att skyldigheten att ingripa i diskriminering förtydligas i fråga om anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och anordnare av undervisning och utbildning är en ändring som har direkta konsekvenser för barn. Även om skyldigheten redan nu har tolkats vara i kraft, har den föreslagna formuleringen en förtydligande inverkan på svaret i samband med trakasserier. Om anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och anordnare av undervisning och utbildning på ett tydligare sätt ingriper i trakasserier, främjar detta barns och ungas hälsa och välbefinnande och förbättrar människorelationerna i skolor och läroanstalter.

Dessutom främjar de ändringar som gäller rimliga anpassningar inte bara rättigheterna för vuxna med funktionsnedsättning utan även rättigheterna för barn med funktionsnedsättning. Ett barn med funktionsnedsättning kan likaså behöva rimliga anpassningar i sin vardag, till exempel inom småbarnspedagogiken eller inom ramen för en hobby.

4.2.3.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Enligt en enkät om skolhälsa som Institutet för hälsa och välfärd offentliggjorde 2021 har nästan varannan flicka upplevt sexuella trakasserier. Även om sexuella trakasserier i princip omfattas av bestämmelserna i jämställdhetslagen främjar också de ändringar i diskrimineringslagen som förtydligar ingripandet i trakasserier flickors välbefinnande med beaktande av att diskrimineringen sker på flera grunder.

I fråga om likabehandlingsplaneringen inom småbarnspedagogiken gäller de åtgärder, skyldigheter och eftersträlvade ändringar av verksamhetssätten som föreslås i propositionen och som riktar sig till personalen inom småbarnspedagogiken i synnerhet kvinnor, eftersom det är fråga om en synnerligen kvinnodominerad bransch. Enligt uppgifter från 2014 varierade kvinnornas andel av personalen inom småbarnspedagogiken enligt yrkesgrupp mellan 93,7 och 99,9 procent.

4.2.3.3 Konsekvenser för ställningen för personer med funktionsnedsättning

De föreslagna ändringarna har konsekvenser för ställningen och rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. I synnerhet preciseringarna som gäller rimliga anpassningar hänför sig till rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Genom den föreslagna ändringen av 15 § 1 mom. i lagen främjas det att en person med funktionsnedsättning som rimlig anpassning i vissa situationer också kan få innehållsmässiga ändringar av en myndighet, det vill säga i praktiken innehållsmässiga ändringar i sättet tjänsten ordnas på. Dessutom förtydligar den ändring som görs i 2 mom. bedömningen av rimliga anpassningar och ordningsföljden i den när man överväger om någon aktör är förpliktad att göra rimliga anpassningar.

De andra föreslagna ändringarna har även konsekvenser för ställningen för personer med funktionsnedsättning som en grupp som upplever diskriminering och trakasserier. Planeringsskyldigheten enligt verksamhetsställe inom småbarnspedagogiken främjar också ett jämlikt bemötande av anställda, barn och barns familjemedlemmar med funktionsnedsättning samt bidrar till en positiv attitydfostran. Skyldigheten för anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och utbildningsanordnare att ingripa i trakasserier ökar också välbefinnandet hos anställda, barn, skolelever och studerande med funktionsnedsättning. Det att trakasserier också kan vara riktade mot en människogrupp utökar rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i situationer där någon trakasserar personer med funktionsnedsättning som en grupp.

4.2.3.4 Konsekvenser för personer som utsätts för diskriminering

Att diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet utvidgas så att den också gäller diskriminering och repressalier i arbetslivet kan bidra till att diskrimineringsärenden uppdagas hos myndigheterna och därigenom främja att offren för diskriminering får tillgång till rättsmedel. Enligt forskningsdata betonas olika diskrimineringsgrunder i diskrimineringsärenden som behandlas av diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna. Företrädare för olika befolkningsgrupper har i de höranden som ordnades i samband med delreformen av diskrimineringslagen lyft fram att en del av de människor som löper risk att bli diskriminerade är bättre förtrogna med diskrimineringsombudsmannen än arbetarskyddsmyndigheten, och därför lättare kontaktar ombudsmannen än arbetarskyddsmyndigheterna. Att diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet utvidgas till arbetslivsfrågor kan främja utredningen och uppdagandet av sådan diskriminering. Förslaget förenhetligar också diskrimineringsombudsmannens och jämställdhetsombudsmannens behörighet och förenhetligar även diskrimineringsombudsman-

nens behörighet inom olika livsområden. Detta kan förtydliga tillsynssystemet enligt diskrimineringslagen för diskrimineringsoffer, vilket för sin del kan ha en positiv inverkan på uppgandet och utredningen av diskrimineringsfall.

Genom ändringen kan man också stödja främjandet av förlikning i diskrimineringsfall som gäller arbetslivet och på så sätt tillgodoseendet av rättsskyddet för offren för diskriminering. Utvidgningen av diskrimineringsombudsmannens behörighet och rätt att få information stöder ombudsmannens uppgift att främja förlikning. Detta kan ha positiva effekter på att misstankar om diskriminering i arbetslivet kan lösas genom förlikning, varvid den som blivit utsatt för diskriminering också kan få gottgörelse utan att behöva föra saken till domstol.

Diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndighetens metoder för att ingripa i diskriminering är olika. Tillsynens innehåll och utövandet av behörigheten är således beroende av vilken myndighet den som misstänker diskriminering kontaktar. Till exempel om den som upplevt diskriminering tar kontakt med diskrimineringsombudsmannen i sitt ärende, har ombudsmannen inte i det skedet tillgång till sådana förfaranden som arbetarskyddsmyndigheten, såsom att meddela skriftliga anvisningar eller uppmaningar eller att ålägga arbetsgivaren att avhjälpa eller avlägsna omständigheter som strider mot förbudet mot diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen kan inte heller övervaka efterlevnaden av annan arbetsrättslig lagstiftning. Om myndigheten märker att i det ärende som den behandlar är det ändamålsenligare för personen att kontakta en annan myndighet, är det väsentligt att informera kunden i fråga om detta. Vid behov kan ärendet med kundens samtycke överföras till en annan myndighet för behandling. Det föreslås dock inte att arbetarskyddsmyndighetens behörighet ska begränsas i ärenden där diskrimineringsombudsmannen har lämnat en motiverad ståndpunkt. Således kan ett ärende föras till arbetarskyddsmyndigheten för avgörande också efter att det behandlats av diskrimineringsombudsmannen, om detta fortfarande är behövligt.

Arbetarskyddsmyndigheten är skyldig att göra en anmälan till polisen om en brottsmisstanke som gäller diskriminering i arbetslivet och som myndigheten fått kännedom om. Diskrimineringsombudsmannen har inte motsvarande anmälningsskyldighet. Om en person som misstänker diskriminering i arbetslivet kontaktar diskrimineringsombudsmannen, är diskrimineringsombudsmannen inte skyldig att göra en anmälan till polisen om ombudsmannen misstänker diskriminering i arbetslivet. I en sådan situation kan diskrimineringsombudsmannen dock underätta diskrimineringsoffret om sina misstankar och till exempel ge anvisningar om brottsanmälan.

Också den ändring genom vilken diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling kan föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en identifierad målsägande har positiva konsekvenser för de personer som blivit utsatta för diskriminering. Genom ändringen kan man effektivare än i nuläget ingripa i sådan diskriminering som i större utsträckning är riktad mot en viss människogrupp i stället för mot individer. Det kan till exempel vara fråga om trakasserier som i större utsträckning är riktade mot en viss människogrupp i stället för mot individer. Diskriminering av detta slag kan i nuläget inte föras till nämnden för behandling, om det inte går att identifiera en viss målsägande för förfarandet. Behandlingen i nämnden kan främja synligheten i samhället vad gäller diskriminering av en människogrupp och öka diskussionen om sådan diskriminering. Genom ändringen kan man ge en signal om att diskriminering av en människogrupp är klandervärd. Ändringen kan också ha en förebyggande effekt, när det finns ett effektivt rättsmedel mot diskriminering av denna typ. I enskilda fall har diskriminering som i större utsträckning är riktad mot en hel människogrupp, såsom trakasserier, kunnat föras till nämnden för behandling inom ramen för de gällande bestämmelserna, när en person har identifierats som målsägande i ärendet. Den person som har identifierats som målsägande kan ha upplevt detta

som stämplande och tungt. Förslaget minskar den börda som nämndförfarandet medför för en individ.

Tillgodoseendet av rättsskyddet för den som blivit utsatt för diskriminering förbättras också genom de ändringar som föreslås i arbetarskyddsmyndighetens uppgifter och behörighet. Propositionen förbättrar också diskrimineringsoffrets medvetenhet om rättsmedlen, när arbetarskyddsmyndigheten informerar diskrimineringsoffret om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning i samband med tillsyn i enskilda fall. Den som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering kan om han eller hon så vill begära att diskrimineringsombudsmannen vidtar åtgärder för att åstadkomma förlikning. Förslaget kan således främja rätten för den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier att få gottgörelse av en arbetsgivare som har brutit mot diskrimineringsförbudet, om parterna under diskrimineringsombudsmannens ledning kan nå förlikning i ärendet.

I propositionen föreslås det att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska kunna meddela en rekommendation om bestämmande av gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Nämndens rekommendationer som gäller gottgörelse är inte till sin karaktär bindande beslut, vilket innebär att deras praktiska inverkan på dem som är föremål för diskriminering eller repressalier och deras rättsskydd beror på hur väl rekommendationerna iakttas. I nuläget meddelar till exempel konsumenttvistenämnden rekommendationer till avgörande, som iakttas i cirka 80 procent av fallen.³ Om den föreslagna ändringen genomförs är det viktigt att följa upp om nämndens rekommendationer om gottgörelse påverkar rättsskyddet för dem som blivit utsatta för diskriminering eller repressalier. En rekommendation om betalning av gottgörelse accentuerar gottgörelsens betydelse som en påföljd för förfaranden som strider mot förbudet mot diskriminering och repressalier, och kan uppmuntra en aktör som brutit mot bestämmelserna i diskrimineringslagen att betala ekonomisk gottgörelse. Rekommendationen kan också hjälpa parterna att nå förlikning till exempel om gottgörelsens belopp.

Att tidsfristen för framställande av krav på gottgörelse avbryts under behandlingen i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, kan stärka de faktiska möjligheterna för den som misstänker diskriminering att utnyttja nämnden som ett rättsmedel med låg tröskel, och stöder på så sätt dennes tillgång till rättsmedel. När tidsfristen för framställande av krav på gottgörelse inte löper ut under behandlingen i nämnden, kan allt fler som misstänker diskriminering eller repressalier föra sitt ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden så att de också efter behandlingen i nämnden, om de så önskar, ännu har en faktisk möjlighet att väcka talan om gottgörelse i domstol. Nämndförfarandet kan främja att en uppgörelse i godo kan nås, och nämndens avgörande som konstaterar diskriminering kan stödja en part som misstänker diskriminering i domstolsförfarandet, om man inte når förlikning i ärendet.

4.2.3.5 Konsekvenser för företagen

Inom småbarnspedagogiken är aktörerna inom den privata sektorn i regel små och medelstora företag. Enligt den statistik som Nationella centret för utbildningsutvärdering sammanställt fanns det 993 privata daghem i Finland 2019. Det fanns 468 privata serviceproducenter, av vilka 393 hade ett daghem. Endast tre aktörer hade mer än 60 daghem, av vilka den största hade 177 daghem. Propositionens konsekvenser riktar sig således särskilt till små och medelstora företag. De ekonomiska konsekvenserna kan dock anses vara skäligen, eftersom det i första hand är fråga om att ändra verksamhetssätten i vardagsituationer.

³ <https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/tietoameista/tiedotteet/2022/koronavahensilentoriitoja.html>

De ändringar som föreslås för serviceproducenter som tillhandahåller småbarnspedagogik, såsom privata daghem, medför administrativa kostnader i och med att de ska utarbeta likabehandlingsplaner och förankra åtgärderna i personalens verksamhet till exempel genom utbildning eller andra motsvarande metoder. Ett eventuellt inkluderande av barn och hörande av vårdnadshavarna som en del av ett daghems övriga verksamhet tar också arbetstid.

Till följd av propositionen uppkommer kostnader även i liten mån för privata familjedagvårdare och aktörer inom den öppna småbarnspedagogiska verksamheten i och med den arbetstid som används för deltagandet i utarbetandet av en likabehandlingsplan i samarbete med kommunen. Konsekvenserna som gäller småbarnspedagogiken beskrivs i avsnitt 4.2.1.

Rimliga anpassningar ska också göras av företag som tillhandahåller varor och tjänster. Därför kan den ändring som föreslås i fråga om rimliga anpassningar avseende ordningsföljden i bedömningen och prioriteringen av behovet hos personer med funktionsnedsättning påverka också dessa aktörer när de måste bedöma genomförandet av rimliga anpassningar i konkreta situationer.

I den regeringsproposition som gäller den gällande diskrimineringslagen talades det i fråga om tillhandahållare av varor och tjänster till exempel om ordnande av fri passage och om hur kostnaderna i anslutning till det vanligen är små. Detta har skapat en uppfattning om att rimliga anpassningar inte kan medföra betydande utgifter eller att utgifterna för dem i typiska fall är låga. Denna tolkning strider mot utgångspunkten i funktionsrättskonventionen, där behovet hos en person med funktionsnedsättning ställs i proportion till egenskaperna hos tjänsteleverantören, det vill säga man beaktar aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och det stöd som kan fås för åtgärderna. Ett omnämnande av att kostnaderna för anpassningarna är små finns inte i konventionen och denna tolkning bekräftas också av kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättnings allmänna kommentar nr 6 samt högsta förvaltningsdomstolens färskt avgörande som gäller flygbolag HFD 2021:189. Syftet med den nu föreslagna ändringen är att förtydliga tolkningen till denna del. Genom samma ändring förtydligas ordningsföljden i bedömningen, det vill säga man beaktar först behovet hos personen med funktionsnedsättning och granskar därefter andra nämnda omständigheter som gäller aktören och kostnaderna. Denna ändring inverkar på tolkningen när företag överväger och gör rimliga anpassningar.

4.2.3.6 Konsekvenser för arbetslivet

Genom förslaget utvidgas diskrimineringsombudsmannens behörighet så att den omfattar alla livsområden, inklusive arbetslivet. Detta har positiva konsekvenser för en enhetlig tillämpning av diskrimineringslagen inom olika livsområden. Samtidigt ska diskrimineringsombudsmannens specialsakkunskap om likabehandlingsfrågor utnyttjas också i enskilda fall som gäller arbetslivet. När även arbetarskyddsmyndigheterna fortfarande har behörighet att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen i arbetslivet, gör förslaget det också fortsättningsvis möjligt för arbetarskyddsmyndigheten att utnyttja specialkompetens om arbetslivet vid övervakningen av efterlevnaden av diskrimineringslagen. Samtidigt kan man också fortsättningsvis utnyttja till exempel arbetarskyddsmyndigheternas omfattande nätverk av regionala organisationer. Ändringen kan för sin del också förhindra att en viss fråga inte hör till behörigheten för någondera av de myndigheter som övervakar diskrimineringslagen.

Förslagen förbättrar diskrimineringsombudsmannens möjligheter att utföra sina nuvarande uppgifter i arbetslivet. När diskrimineringsombudsmannen får mer information än i nuläget om fall av diskriminering i arbetslivet, kan diskrimineringsombudsmannen meddela allmänna rekommendationer.

mendationer för att förebygga diskriminering och främja likabehandling. I och med att diskrimineringsombudsmannens behörighet utvidgas kan diskriminering i arbetslivet få större synlighet och diskrimineringsfall kan oftare än i nuläget lyftas upp i den offentliga debatten, varvid man effektivare kan ingripa i missförhållanden. Diskrimineringsombudsmannens ståndpunkter och rekommendationer stöder också arbetsgivarnas tillgång till information om diskrimineringslagen och tillämpningen av den. Diskrimineringsombudsmannens uppgifter att främja likabehandling kan också inverka på attityder och förändra arbetssätt och på så sätt förebygga diskriminering i arbetslivet.

Till följd av förslaget är arbetarskyddsmyndigheten och diskrimineringsombudsmannen båda behöriga att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen i arbetslivet. Det är möjligt att diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndigheternas tolkningar av tolkningen av diskrimineringslagen skiljer sig från varandra i enskilda fall, vilket kan leda till en avvikande tolkningspraxis i arbetslivsfrågor. Risken för avvikande tolkningspraxis minskas av att diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna tillämpar samma bestämmelser i diskrimineringslagen. I sista hand är det domstolarna som avgör hur dessa bestämmelser ska tolkas.

En person som misstänker diskriminering i arbetslivet kan kontakta vilken myndighet som helst som övervakar diskrimineringslagen. Detta kan minska antalet ärenden där diskrimineringsombudsmannen måste överföra ett ärende som inte hör till dess behörighet till arbetarskyddsmyndigheten för behandling eller hänvisa kunden till en annan myndighet. Det är dock också möjligt att en person för ett ärende till båda myndigheterna för utredning eller att olika arbetstagare hos samma arbetsgivare kontaktar båda myndigheterna i samma ärende. Därmed är förslaget också förknippat med en risk för att två myndigheter samtidigt behandlar samma diskrimineringsärende. En diskrimineringsfråga som behandlas av diskrimineringsombudsmannen kan samtidigt uppdragas också genom en arbetarskyddsinspektion på arbetsplatsen. Det är möjligt att två olika myndigheter i en sådan situation avgör samma ärende eller samtidigt behandlar samma ärende. Det är också möjligt att man i fråga om samma misstanke om diskriminering i arbetslivet får två olika myndighetstolkningar av huruvida det i ärendet är fråga om diskriminering enligt diskrimineringslagen eller inte. Behandlingen av samma ärende hos olika myndigheter kan också fördröja behandlingen av ärendet, om myndigheten blir tvungen att vänta på en annans myndighets avgörande. Risken för samtidig behandling av ett ärende hos olika myndigheter kan dock minskas genom inbördes informationsutbyte och samarbete mellan myndigheterna. En ny parallell behörighet förutsätter ett gott och kontinuerligt informationsutbyte och en dialog mellan ombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten.

Genom att precisera bestämmelserna om arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling förtydligas vad arbetsgivaren ska beakta vid bedömningen av likabehandlingssituationen på en arbetsplats. Den föreslagna ändringen undanröjer ovissheten på arbetsplatserna om vad bedömningen ska innehålla. Förslaget främjar att arbetsplatserna på eget initiativ lokaliserar förhållanden och förfaranden som hindrar eller försvårar att likabehandling uppnås. De förslag som gäller arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling är avsedda att säkerställa att det inte förekommer diskriminering på arbetsplatser och att främja faktisk likabehandling. Övervakningen av efterlevnaden av lagen blir också effektivare när arbetsgivaren kan åläggas att göra en bedömning som täcker olika diskrimineringsgrunder.

Eftersom det till paragrafen om arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling fogas ett uttryckligt omnämnande av att arbetsgivaren ska bedöma hur likabehandling uppnås även vid anställning, har förslaget en minskande eller förebyggande effekt på diskriminering vid rekrytering. Förslaget kan ha konsekvenser i synnerhet för sådana grupper av arbetssökande som

enligt undersökningar och utredningar är utsatta för diskriminering vid anställning.⁴ Förslaget kan främja införandet av praxis och förfaranden som förebygger diskriminering vid rekrytering på arbetsplatser, och på så sätt minska diskrimineringen vid rekrytering.

Propositionens förslag om att arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet ska preciseras förtydligar arbetarskyddsmyndighetens behörighet och minskar flertydigheten i tillsynsbehörigheten. Eftersom arbetslivsfrågor i fortsättningen också ska höra till diskrimineringsombudsmannens behörighet, undviker man situationer där en viss fråga inte hör till någon myndighets tillsynsbehörighet. Ställningen för den som upplever diskriminerad förbättras när han eller hon inte blir överförd från en myndighet till en annan. Förslaget innebär också att arbetarskyddsmyndighetens tillsyn inte omfattar sådana arbetssituationer som till sin karaktär i betydande grad avviker från det arbete som utförs i arbetstagarställning. Detta kan förbättra nuläget inom tillsynen, eftersom diskrimineringsombudsmannen och nämnden bedöms ha bättre förutsättningar att övervaka den arbetsverksamhet som bedrivs som klient inom socialservicen.

Förslaget har positiva konsekvenser när det gäller att ingripa i diskriminering vid rekrytering av inhyrda arbetstagare. Myndigheternas tillsynsbehörighet ska enligt propositionen gälla också företag som behöver inhyrd arbetskraft, vilket effektiviserar tillsynen över diskriminering vid anställning av inhyrda arbetstagare och förbättrar tillsynens verkningsfullhet. Myndigheterna kan samtidigt övervaka både det bemanningsföretag som är arbetsgivare och det företag som behöver inhyrd arbetskraft. Detta gör det lättare att få en helhetsbild av händelseförloppet och utredningen av den aktör som är skyldig till eventuell diskriminering. Propositionen innebär bättre möjligheter att ingripa i situationer där det bemanningsföretag som är arbetsgivare och det företag som behöver inhyrd arbetskraft båda är skyldiga till diskriminering.

De förslag i propositionen som gäller tillsynen över arbetarskyddet kan bedömas ha konsekvenser för förbättrandet av den faktiska likabehandlingen. I och med de föreslagna ändringarna effektiviseras arbetarskyddsmyndighetens befogenheter, vilket gör det möjligt att effektivare än i nuläget ingripa i situationer där likabehandling inte uppnås på en arbetsplats. De effektivare befogenheter för arbetarskyddsmyndigheterna som föreslås i propositionen kan bedömas ha en avskräckande effekt, som i princip sporrar till att säkerställa likabehandling och icke-diskriminering och till verksamhet som förebygger diskriminering.

4.2.3.7 Konsekvenser för aktörer som är föremål för misstanke om diskriminering

Att tiden för väckande av talan om gottgörelse avbryts under tiden för nämndförfarandet kan ha små konsekvenser för de aktörer som är föremål för misstanke om diskriminering. I och med ändringen kan gottgörelse i vissa situationer yrkas i domstol när det gått mer än två år efter ett förfarande som strider mot förbudet mot diskriminering eller repressalier, om ärendet har behandlats i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Att tiden för väckande av talan avbryts är dock inte oförutsägbart för de aktörer som är föremål för misstanke om diskriminering, eftersom dessa i egenskap av parter i princip får information om att ärendet behandlas i nämnden. Nämndförfarandets längd påverkar i varje enskilt fall för hur länge tiden för väckande av talan avbryts. År 2021 var den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar som avgjordes i en sektion och i plenum 363 dagar (eller 312 dagar, om två undantagsfall inte beaktas). År 2022 har den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar som avgjorts i en sektion varit 363

⁴ Enligt undersökningen Ett icke-diskriminerande arbetsliv gäller diskriminering vid anställning i synnerhet bland annat personer med funktionsnedsättning och personer med utländsk bakgrund.

dagar (eller 250 dagar, om ett fall där behandlingen av ärendet avbröts efter det att ärendet inleddes hos en annan myndighet inte beaktas).

Förslaget om att diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling ska kunna föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en identifierad målsägande har inga konsekvenser för rättsskyddet för den aktör som påstås ha förfarit på ett diskriminerande sätt. Också när det är fråga om misstänkt diskriminering av en människogrupp ska de bestämmelser om bevisbörda (28 §) som finns i diskrimineringslagen iakttas. Den som inlett ärendet ska fortfarande lägga fram en utredning om de omständigheter som yrkandet grundar sig på och presumption om diskriminering uppkommer om det utifrån de utredningar som lagts fram under behandlingen kan antas att förbudet mot diskriminering eller repressalier har överträtts. Motparten ska då för att upphäva presumptionen visa att förbudet inte har överträtts. För att det ska uppkomma en presumption om diskriminering ska den som fört ärendet till nämnden således fortfarande lägga fram en utredning om de omständigheter som yrkandet grundar sig på.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Bestämmelser om gottgörelse

Under beredningen har man också övervägt ett alternativ enligt vilket diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan fatta beslut som är bindande för parterna om betalning av gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Alternativet lades fram i det arbetsgruppsbetänkande som var på remiss, och det kom in rikligt med remissvar om det. Att gottgörelse bestäms i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan stärka tillgången till effektiva rättsmedel för personer som misstänker diskriminering eller repressalier och stärka deras rättsskydd. Bestämmande av gottgörelse i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden avviker dock kraftigt från de uppgifter som i nuläget sköts av olika nämnder, och i vilka organ olika ersättningsyrkanden i allmänhet avgörs, inklusive gottgörelseyrkanden som baserar sig på diskrimineringslagen och jämställdhetslagen. I nuläget avgörs de flesta ersättningsyrkanden vid rättegångar i allmänna domstolar. En nämnd är ett rättsskyddsorgan med låg tröskel, vars förfarande i huvudsak är skriftligt och följer förvaltningslagen. I andra befintliga nämnder meddelas det icke bindande rekommendationer (till exempel konsumenttvistenämnden) eller avgörs det besvär över myndigheternas förvaltningsbeslut (till exempel besvärsnämnden för social trygghet), men det bestäms inte om ersättningar mellan parterna. Lösningen kan vara problematisk med tanke på bestämmelserna om utövande av domsrätt i grundlagen och bestämmelserna om domstolslinjer. Dessutom förutsätter lösningen en närmare utredning bland annat när det gäller en ändamålsenlig behörighetsfördelning mellan nämnden och domstolarna samt de konsekvenser som ändringen har. Bestämmande av gottgörelse i en nämnd är en på så sätt principiellt betydande ändring att det kräver en mer omfattande bedömning och beredning än vad som har varit möjligt i samband med delreformen av diskrimineringslagen.

I ett domstolsförfarande som gäller gottgörelse kan man försöka påverka kostnadsrisken även genom bestämmelser om ersättningsskyldighet för rättegångskostnader. Också detta innebär en avvikelse från den gällande regleringen och förutsätta en mer omfattande granskning av saken. Olika sätt att ingripa i risken för rättegångskostnader har lyfts fram bland annat i en bedömningspromemoria om rättegångskostnader i tvistemål som utarbetats vid justitieministeriet (Rättegångskostnader i tvistemål. Bedömningspromemoria (på finska). Justitieministeriets utredningar och anvisningar 2021:16) och i de utlåtanden som lämnats om promemorian (Bedöm-

ningspromemoria om rättegångskostnader i tvistemål. Sammandrag av utlåtandena. Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 2021:38). Dessutom har den av justitieministeriet tillsatta arbetsgruppen, som arbetade den 29 november 2021–30 april 2022, granskat hur 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken bör ändras för att beloppet av de rättegångskostnader som en part döms att betala ska sänkas i oskälighetsfall på tjänstens vägnar oftare än i nuläget, samt om det bör föreskrivas om att rättegångsombudet eller rättegångsbiträdet före rättegången ska ge sin huvudman en uppskattning av de rättegångskostnader som eventuellt föranleds av ärendet. Arbetsgruppen har i sitt betänkande, som överlämnades till justitieministeriet den 11 april 2022, föreslagit att 21 kap. 8 b § i rättegångsbalken ändras så att en sänkning på tjänstens vägnar av beloppet av de rättegångskostnader som den förlorande parten ska dömas att betala inte längre förutsätter att full ersättningsskyldighet är uppenbart oskälig och att det i fortsättningen är tillräckligt att kostnadsansvaret jämkas, om en eller flera faktorer som talar för jämkning väger tyngre än de bedömningsgrunder som talar mot jämkning vid en helhetsbedömning. Arbetsgruppen föreslog dessutom att det i rättegångsbalken tas in en bestämmelse om skyldighet att ge en uppskattning av rättegångskostnaderna (Betänkande från arbetsgruppen för rättegångskostnader. Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2022:21).

5.1.2 Tillsynsmyndigheternas uppgifter och behörighet i arbetslivet

5.1.2.1 Bevarande av nuläget

Ett alternativ skulle vara att fortsätta på basis av den gällande lagstiftningen utan att det görs några förslag till ändring av tillsynsmyndigheternas uppgifter och behörighet i fråga om arbetslivet. Arbetarskyddsmyndigheten har ansett att den nuvarande tillsynsstrukturen i huvudsak fungerar.

Det har dock bedömts att den nuvarande modellen behöver ändras. Diskrimineringsombudsmannen har ålagts uppgifter också i fråga om arbetslivet, men ombudsmannens roll har i praktiken varit liten. Diskrimineringsombudsmannen har inte kunnat utföra sina arbetslivsuppgifter på ett optimalt sätt, eftersom ombudsmannen har haft ett bristfälligt kunskapsunderlag om enskilda diskrimineringsfall i arbetslivet.

Tillsynsmyndigheterna har identifierats ha olika styrkor som inte har stött varandra i den nuvarande modellen. Arbetarskyddsmyndigheten har haft rätt att av diskrimineringsombudsmannen eller nämnden begära utlåtande om tolkningen och tillämpningen av diskrimineringslagen, men arbetarskyddsmyndigheten har utnyttjat denna möjlighet endast i några få fall. Tillsynsmyndigheternas uppgifter har således inte på bästa möjliga sätt kompletterat varandra, vilket har varit avsikten.

5.1.2.2 Utvecklingen av samarbetet mellan diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten utan diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet

I betänkandet från den undersektion för arbetslivsfrågor som beredde delreformen av diskrimineringslagen föreslogs det ändringar för att stärka diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndigheternas samarbete och informationsutbyte, dock så att diskrimineringsombudsmannen inte ska ha behörighet att lämna motiverade ståndpunkter i arbetslivsfrågor. I betänkandet föreslogs det att arbetarskyddsmyndigheten ska ge diskrimineringsombudsmannen tillfälle att lämna utlåtande innan ett ärende som behandlas vid arbetarskyddsmyndigheten avgörs, och att diskrimineringsombudsmannen på arbetarskyddsmyndighetens begäran ska kunna bistå i ärenden som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet. Dessutom föreslogs att det i lagen ska tas in en bestämmelse om att arbetarskyddsmyndigheten ska förmedla information till diskrimineringsombudsmannen om de iakttagelser som gjorts i dess tillsynsverksamhet

och att arbetarskyddsmyndigheten ska åläggas en skyldighet att sprida information om sin verksamhet med särskild hänsyn till grupper som riskerar att bli utsatta för diskriminering.

Utvecklandet av det inbördes samarbetet och informationsutbytet mellan tillsynsmyndigheterna på det föreslagna sättet kan stödja diskrimineringsombudsmannens förutsättningar att genomföra sina nuvarande uppgifter att främja likabehandling samt förlikning i arbetslivsfrågor. Arbetarskyddsmyndighetens uppgift att informera om sin verksamhet med beaktande av de grupper som riskerar att bli utsatta för diskriminering kan öka medvetenheten hos dem som riskerar att bli utsatta för diskriminering om de rättsmedel som arbetarskyddsmyndigheten erbjuder. När endast arbetarskyddsmyndigheten är behörig tillsynsmyndighet, förhindrar förslaget att samma ärende behandlas och avgörs av två olika myndigheter. I denna modell har diskrimineringsombudsmannen emellertid inte självständig behörighet att behandla fall som gäller diskriminering i arbetslivet och att lämna motiverade ståndpunkter om dem, utan utlåtandet ska ges till arbetarskyddsmyndigheten som slutligen avgör ärendet. Därmed avviker modellen fortfarande från diskrimineringsombudsmannens självständiga behörighet att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen på andra livsområden. Begäran om och lämnande av utlåtandet kan öka byråkratin vid behandlingen av ärenden både vid arbetarskyddsmyndigheten och hos diskrimineringsombudsmannen. Också diskrimineringsombudsmannens tillgång till information är beroende av den information som arbetarskyddsmyndigheten lämnar, eftersom diskrimineringsombudsmannen inte har självständig rätt att få information och således inte möjlighet att själv utreda fall. Trots ändringen måste dessutom de personer som misstänker diskriminering i arbetslivet och som kontaktar diskrimineringsombudsmannen fortfarande styras eller deras ärenden överförs till arbetarskyddsmyndigheten.

5.1.2.3 Utvidgning av diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet till arbetslivsfrågor

I samband med delreformen av diskrimineringslagen har flera aktörer föreslagit att också diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet ska ändras så att nämnden har behörighet att behandla fall av diskriminering i arbetslivet. Då kan nämnden avgöra också fall som gäller diskriminering i arbetslivet och till exempel förbjuda att diskrimineringen fortsätter eller upprepas. Det är fråga om ett nytt rättsmedel med låg tröskel för dem som misstänker diskriminering, och ändringen kan ha positiva konsekvenser i synnerhet för rättsskyddet för offer för diskriminering.

I samband med delreformen av diskrimineringslagen har undersektionen för arbetslivet koncentrerat sig på att utreda i synnerhet behörighetsfördelningen mellan diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten. Inom ramen för undersektionens arbete har man endast kort hunnit utreda möjligheterna att utvidga diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet till arbetslivet. Utvidgningen av nämndens behörighet till arbetslivet kan bedömas ha flera konsekvenser bland annat för arbetsgivare och arbetstagare. Till skillnad från diskrimineringsombudsmannen kan nämnden meddela bindande beslut, såsom att förbjuda att diskrimineringen fortsätter eller upprepas. En utvidgning av nämndförfarandet till arbetslivsfrågor förutsätter således att nämndförfarandets ändamålsenliga förhållande till andra förfaranden utreds, såsom förfarandet vid arbetarskyddsmyndigheten. För att nämndens behörighet ska kunna utsträckas till arbetslivsfrågor förutsätts det en mer djupgående utredning och konsekvensbedömning än vad som har gjorts i samband med delreformen av diskrimineringslagen. Det är dock viktigt att utreda frågan i fortsättningen.

5.1.3 Ändring av 13 § i arbetarskyddstillsynslagen

När det gäller arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling har arbetarskyddsmyndigheten ansett det vara problematiskt att en uppmaning inte kan meddelas om skyldigheten enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen att bedöma hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen.

Vid beredningen av propositionen bedömdes i stället för den föreslagna ändringen av 13 § i arbetarskyddstillsynslagen också ett alternativ där arbetarskyddsinspektörens möjlighet att meddela en uppmaning skulle ha gällt endast arbetsgivarnas bedömningsskyldighet enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen. Det verkade dock inte ändamålsenligt att begränsa en uppmaning till att gälla endast bedömningsskyldigheten i fråga. Det är motiverat att arbetarskyddsmyndigheten har tillgång till samma tillsynsmetoder i situationer där arbetsgivaren har gjort en bedömning, men försummat att vidta de behövliga åtgärder för att främja likabehandling som upptäckts vid bedömningen.

Ett alternativ som övervägdes var också att uppmaningsförfarandet inte till någon del utvidgas till 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen. I propositionen föreslås det att likabehandlingsplanen enligt 7 § 2 mom. i diskrimineringslagen i fortsättningen också ska innehålla en utredning av slutsatserna av bedömningen av likabehandling enligt 1 mom. Enligt 13 § i arbetarskyddstillsynslagen kan en uppmaning meddelas om arbetsgivarens skyldighet att utarbeta en plan för främjande av likabehandling. Enbart det att slutsatserna av arbetsgivarens bedömning saknas i planen uppfyller dock inte i sig förutsättningarna för en uppmaning, och av denna orsak är det behövligt att utvidga uppmaningen till att gälla 7 § 1 mom. Dessutom gäller skyldigheten att utarbeta en likabehandlingsplan endast arbetsgivare som har minst 30 anställda.

5.1.4 Arbetsgivarnas skyldighet att utarbeta en likabehandlingsplan

Vid beredningen av propositionen lyftes också andra ändringsförslag fram som hänför sig till arbetsgivarens likabehandlingsplan.

I fråga om likabehandlingsplanen föreslogs det att skyldigheten att utarbeta en likabehandlingsplan i fortsättningen ska gälla företag som har minst 20 anställda i stället för liksom i nuläget företag som har 30 anställda. Dessutom föreslogs att det i 7 § ska föreskrivas om en tidsfrist inom vilken likabehandlingsplanen ska uppdateras.

Det bör beaktas att likabehandlingsplanen i allmänhet slås samman med jämställdhetsplanen. Skyldigheten att utarbeta en jämställdhetsplan gäller arbetsgivare som har minst 30 anställda. I motiveringen till den gällande diskrimineringslagen påpekas det att avsikten redan nu är att likabehandlingssituationen på arbetsplatsen ska ses över med jämna mellanrum.

Inom ramen för arbetsgruppens uppdrag har arbetsgruppen inte haft möjlighet att närmare bedöma de förslag som tas upp ovan.

5.1.5 Ändringar som gäller särskilt personer med funktionsnedsättning

Vid beredningen av propositionen lyftes det utöver rimliga anpassningar också fram andra ändringsförslag som gäller rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Det föreslogs att försummelse att beakta tillgänglighetsaspekter ska definieras som diskriminering enligt diskrimineringslagen. Dessutom föreslogs det att bestämmelser om planering som lämpar sig för alla ska finnas i diskrimineringslagen.

Inom ramen för arbetsgruppens uppdrag och sammansättning har arbetsgruppen inte haft möjlighet att närmare bedöma de förslag som tas upp ovan.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I 3 kap. i Sveriges diskrimineringslag (2008:567) föreskrivs det om skyldigheten att vidta aktiva åtgärder för att förebygga diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter. Skyldigheten gäller arbetsgivare och utbildningsanordnare. Till skyldigheten hör att undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter, analysera orsaker till upptäckta risker och hinder, vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och följa upp och utvärdera detta arbete. Arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande och åtgärder ska planeras och genomföras så snart som möjligt. Arbetsgivare av en viss storlek och utbildningsanordnare ska under året skriftligen dokumentera arbetet med aktiva åtgärder.

I 1 kap. 4 § i Sveriges diskrimineringslag definieras trakasserier som ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Sexuella trakasserier definieras separat i lagen. Enligt lagen är en arbetsgivare skyldig att ingripa i trakasserier om arbetsgivaren får kännedom om att en arbetstagare blivit utsatt för trakasserier i arbetet. Även en utbildningsanordnare är enligt lagen skyldig att ingripa i trakasserier om utbildningsanordnaren får kännedom om att ett barn eller en elev, student eller studerande har blivit utsatt för trakasserier. Det föreskrivs särskilt om skyldigheten att ingripa i trakasserier också i fråga om värnplikt och civilplikt.

Diskrimineringsombudsmannen övervakar inom alla livsområden efterlevnaden av Sveriges diskrimineringslag. Enligt Sveriges diskrimineringslag ska den som bryter mot förbuden mot diskriminering eller repressalier eller som inte uppfyller sina skyldigheter att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier eller sexuella trakasserier betala diskrimineringsersättning för den kränkning som överträdelsen innebär. Det ska yrkas på ersättning i domstol. Diskrimineringsombudsmannen, en arbetstagarorganisation eller vissa andra organisationer får som part föra talan för en enskild som medger det. Diskrimineringsombudsmannen kan fatta beslut om övervakning också när det inte finns någon enskild skadelidande i ärendet. Dessa beslut är dock inte juridiskt bindande och kan inte överklagas. I en färsk utredning har man bedömt Sveriges lagstiftning med tanke på om det i lagstiftningen bör föreskrivas om skydd mot diskriminering också i sådana fall när det saknas en identifierbar skadelidande. I utredningen föreslås det att diskrimineringslagstiftningen ändras så att spridning av uttalanden eller meddelanden som diskriminerar en individ eller grupp ska kunna förhindras. Enligt förslaget ska detta vara möjligt även när det saknas en identifierbar individ som utsatts för diskriminering. Det föreslås att förbudet ska förenas med skyldighet att betala böter (Ett utökat skydd mot diskriminering, Slutbetänkande av utredningen om vissa frågor i diskrimineringslagen, Stockholm 2021, Statens offentliga utredningar, SOU 2021:94).

I Sveriges lagstiftning föreskrivs det om rimliga anpassningar och de gäller alla livsområden, med några få undantag som gäller ändringsarbeten och byggnadsverksamhet i anknytning till bostäder, tjänster eller varor som säljs av privatpersoner och fastigheter. Det är fråga om en helhetsbedömning från fall till fall där man beaktar den lagstiftning som hänför sig till ärendet och bland annat hur bestående och täckande förhållandet mellan personen och tjänsten är, det vill säga om det till exempel är fråga om personens egen studie- eller arbetsplats.

I 4 kap. i Norges lag om likabehandling och förbud mot diskriminering (Lov om likestilling og forbud mot diskriminering) föreskrivs det om aktiva likabehandlingsskyldigheter. Skyldigheten

att främja likabehandling genom aktiva, riktade och systematiska åtgärder gäller myndigheter, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och arbetsgivare. Myndigheterna förutsätts ge en redogörelse för hur de beaktar likabehandling och icke-diskriminering i sin verksamhet. Redogörelsen ska ges i myndigheternas årsrapport eller någon annan rapport som ges årligen eller i något annat dokument som är tillgängligt för allmänheten. Skyldigheten för myndigheterna gäller också privata aktörer som sköter offentliga uppgifter, såsom privata läroanstalter. Arbetsgivarna ska dokumentera de åtgärder som de har vidtagit för att främja likabehandling. Alla offentliga företag samt privata företag av en viss storlek omfattas dessutom av särskilda bestämmelser om bedömning av likabehandlingsrisker och vidtagande av åtgärder på basis av de risker som upptäckts. Lagen om likabehandling och förbud mot diskriminering förbjuder trakasserier, med vilket enligt lagens definition avses handlingar, underlåtelser eller uttalanden som syftar till att vara eller som har till följd att de är kränkande, skrämmande, fientliga, förnedrande eller förödmjukande. För att det ska vara fråga om trakasserier som är förbjudna enligt lag ska de vara riktade mot en viss person eller en viss grupp av personer. Allmänna uttalanden som gäller människogrupper utgör inte trakasserier som är förbjudna enligt lag. Arbetsgivare och chefer för organisationer och föreståndare för läroanstalter är skyldiga att motverka och försöka förebygga trakasserier.

Enligt Norges lag om diskrimineringsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda, diskrimineringsombudsloven) främjar diskrimineringsombudsmannen likabehandling och förebygger diskriminering inom alla samhällsområden, främjar likabehandling i arbetet samt ger råd bland annat om lagen om likabehandling och förbud mot diskriminering, också i enskilda fall. Diskrimineringsnämnden (diskrimineringsnemnda) behandlar fall som gäller diskriminering. Nämnden kan i vissa situationer bestämma att ersättning och gottgörelse ska betalas till offer för diskriminering. Nämnden kan bestämma att gottgörelse (oppreisning) ska betalas i ärenden som gäller anställningsförhållanden, anställning, självständig yrkesutövning eller inhyrd arbetskraft. Gottgörelsen är ersättning för immateriell skada. Nämnden kan bestämma att ersättning (erstatning) ska betalas också i andra än arbetslivsrelaterade ärenden, och ersättningen är ersättning för materiell skada. Det ska fattas ett enhälligt beslut om ersättningen. En förutsättning för ersättning är dessutom att svaranden motsätter sig den endast genom att åberopa betalningsoförmåga eller någon motsvarande, uppenbart ogrundad orsak. Nämnden har dessutom rätt att bland annat förelägga vite till stöd för sina administrativa beslut. Nämndens förvaltningsbeslut eller beslut om vite kan föras till domstol för avgörande. När nämnden behandlar ett ärende kan samma ärende inte föras till domstol för avgörande. Behandlingen i nämnden är i regel skriftlig, men muntlig förhandling är möjlig om nämnden bedömer att den behövs. I ärenden som gäller sexuella trakasserier och när en part yrkar på gottgörelse har parterna rätt till muntlig förhandling.

I Norges lagstiftning finns det bestämmelser om individuella anpassningar i olika situationer, såsom i kommunala tjänster, arbete och jobbsökning och för elever, studerande och gravida. Andra anpassningar än anpassningarna för gravida gäller särskilt personer med funktionsnedsättning. Vid anpassningarna beaktas det att en anpassning inte medför en oskälig börda och vid bedömningen av anpassningen beaktas anpassningens effekt, kostnader och den förpliktade aktörens resurser.

I Danmark är Danmarks institut för mänskliga rättigheter (Institut for Menneskerettigheder) nationellt likabehandlingsorgan, och institutets uppgifter omfattar diskriminering på grund av ursprung, kön och funktionsnedsättning. I praktiken omfattar institutets verksamhet också andra diskrimineringsgrunder. Till institutets uppgifter hör bland annat att bistå offer för diskriminering, att bedriva forskning och att meddela rekommendationer. Danmarks diskrimineringsnämnd (Ligebehandlingsnævnet) kan bestämma att gottgörelse ska betalas till följd av lagstridig diskriminering. Nämnden ordnar inga muntliga höranden, och nämnden kan lämna ett ärende

utan prövning om den bedömer att utredningen av ärendet förutsätter muntligt hörande av parterna eller vittnen. En part som är missnöjd med nämndens avgörande kan överklaga det hos domstol. Om nämnden har bestämt att gottgörelse ska betalas och en part vägrar betala den, kan käranden begära att nämnden ska föra ärendet till domstol.

I Tyskland kan en person eller arbetsgivare som brutit mot förbudet mot diskriminering åläggas att betala ersättning till den som blivit utsatt för diskriminering. Det ska yrkas på gottgörelse i domstol. Icke-diskrimineringsmyndigheten i Förbundsrepubliken Tyskland (Antidiskriminerungsstelle des Bundes) bistår alla som misstänker diskriminering bland annat genom att ge råd och främja förlikning mellan parterna. Myndighetens behörighet omfattar bland annat arbetslivet, utbildningen, tillhandahållandet av varor och tjänster samt boendet.

6 Remissvar

6.1 Hörande av organisationer

Justitieministeriet ordnade i fråga om de ärenden som behandlades i arbetsgruppen ett omfattande hörande av organisationer via fjärruppkoppling den 28 oktober 2021. Ett stort antal organisationer med anknytning till olika diskrimineringsgrunder var företrädare vid hörandet och mer än 60 personer deltog i hörandet. Vid hörandet var det också möjligt att lämna skriftliga kommentarer eller att ge utlåtande efter hörandet. Efter hörandet lämnades skriftliga utlåtanden av Seta ry, Kyrkostyrelsen, Ekumeniska Rådet i Finland rf, Bildningsarbetsgivarna rf och Kehitysvammaisten Tukiliitto ry.

De som deltog i hörandet bedömde att likabehandlingsplanering som omfattar småbarnspedagogiken har positiva konsekvenser för likabehandlingen, men fäste uppmärksamhet vid behovet av att säkerställa tillräckliga resurser för fullgörandet och övervakning av skyldigheten. Preciseringsen av skyldigheten att ingripa i trakasserier ansågs bland annat främja möjligheterna att ingripa i trakasserier och förtydliga skyldigheten samt främja trygghetskänslan i läroanstalter och sänka tröskeln för att anmäla trakasserier. Uppmärksamhet fästes också vid de praktiska möjligheterna att ingripa i trakasserier samt ökandet av medvetenheten. Att en skyldighet för anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken att ingripa i trakasserier tas in i lagen understöddes i stor utsträckning vid hörandet. Det ansågs att en ändring av definitionen av trakasserier så att trakasserier också kan vara riktade mot en människogrupp bedömdes främja möjligheterna att ingripa i trakasserier och gör trakasserier av människogrupper synligare. Möjligheten att till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden föra ett ärende där ett enskilt offer för diskriminering inte kan identifieras fick också brett understöd. Merparten av dem som deltog i hörandet understödde också förslaget om att det i lagstiftningen ska föreskrivas om lämplig planering. I fråga om de gällande bestämmelserna om rimliga anpassningar ansåg en del av deltagarna att bestämmelserna inte fungerar, bland annat på grund av att bestämmelserna är snäva jämfört med funktionsrättskonventionen och eftersom innehållet i skyldigheten ansågs oklart. Avseende frågor som gäller gottgörelse ansåg majoriteten av dem som deltog i hörandet att de gällande bestämmelserna inte fungerar bra. De flesta som deltog i hörandet motiverade denna ståndpunkt med att tröskeln för att föra ärenden till tingsrätterna är hög, och lyfte särskilt fram den korta tiden för väckande av talan och den höga kostnadsrisken. De flesta deltagare ansåg att erhållandet av gottgörelse är betydelsefullt för diskrimineringsoffret. Merparten av deltagarna ansåg att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden bör kunna påföra gottgörelse, och ansåg att detta bland annat förbättrar rättsskyddet för dem som misstänker diskriminering och gör det lättare att kräva gottgörelse. Däremot gick deltagarnas synpunkter mer isär i fråga om huruvida både nämnden och domstolarna bör kunna påföra gottgörelse, och många deltagare ansåg att en sådan situation där gottgörelse kan sökas både hos nämnden och i domstol var oklar.

6.2 Remissbehandling

6.2.1.1 Inledning

I samband med delreformen av diskrimineringslagen beredde både arbetsgruppen och undersektionen för arbetslivsfrågor sina egna separata betänkanden i form av regeringspropositioner. Betänkandena var på remiss den 28 mars–19 maj 2022. Begäran om utlåtande sändes till sammanlagt 183 instanser, och dessutom kunde vem som helst lämna utlåtande i tjänsten utlåtande.fi. Mer än 100 utlåtanden lämnades in.

6.2.1.2 Remissvaren om arbetsgruppens betänkande

Utvidgningen av skyldigheten att planera och främja likabehandling så att den gäller varje enskilt verksamhetsställe fick brett understöd och ansågs främja likabehandling. Den centrala kritiken riktades mot att man ansåg att målet förverkligas redan med stöd av den gällande lagstiftningen och att den föreslagna skyldigheten endast gäller ytterligare dokumentering.

Att ordet människogrupp fogas till definitionen av trakasserier fick brett understöd. Den viktigaste kritiken gällde en precisering av konsekvensbedömningen.

Preciseringen av det ansvar som anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och anordnare av undervisning och utbildning har att ingripa i trakasserier fick brett understöd. Den centrala kritiken gällde oklarheten om vem som kan göra sig skyldig till trakasserier och vem som ska ingripa i dem. Det föreslogs också att anordnaren ska vara skyldig att ingripa också i sådana trakasserier som äger rum utanför verksamhetsstället, skolan eller läroanstalten när en tillställning eller verksamhet arrangeras av en anordnare av småbarnspedagogik eller utbildningsanordnare.

Möjligheten att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan en målsägande fick starkt understöd. Ett centralt orosmoment var nämndens resurser, styrningen av besvärsvägen till en enda förvaltningsdomstol och betalningen av gottgörelse i den aktuella situationen.

I fråga om det förslag som gäller rimliga anpassningar gick remissvaren tydligt isär. En del understödde de föreslagna ändringarna, en del understödde ändringar, men skulle också ha önskat ändringar enligt avvikande mening och en del understödde inte ändringarna. Det önskades preciseringar i motiveringen, konsekvensbedömningarna och fastställandet av tillämpningsområdet och det uttrycktes också oro för resurserna. Det framfördes också en åsikt om att en ändring som gäller alla aktörer borde ha beretts på trepartsbasis.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens möjlighet att bestämma om gottgörelse delade remissinstansernas åsikter. Förslaget understöddes bland annat av riksdagens justitieombudsman, och de flesta andra myndighetsaktörer, delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning VANE, de flesta arbetstagarorganisationer samt de flesta andra än arbetsmarknadsorganisationerna. Flera remissinstanser ansåg att nämndförfarandet förbättrar diskrimineringsoffers tillgång till rättsmedel, och att tröskeln för att söka gottgörelse i tingsrätten i den nuvarande modellen är för hög bland annat på grund av kostnadsrisken. Flera remissinstanser påpekade också att reformen bör trygga tillräckliga resurser för diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Förslaget kritiserades bland annat av högsta förvaltningsdomstolen (HFD) och en del av de andra domstolarna och organisationerna bland annat av Finlands domareförbund ry samt av organisationer som företräder arbetsgivare och näringslivet. De aktörer som kritiserat propositionen ansåg bland annat att det är fråga om ett exceptionellt förfarande och att kravet på

gottgörelse till sin karaktär är ett privaträttsligt ärende som inte lämpar sig för avgörande inom förvaltningsprocessen. Dessutom ansågs det att bestämmande av gottgörelse har drag som hänför sig till utövande av domsrätt, och det ansågs att man bör förhålla sig kritiskt till att domsrätt överförs utanför domstolarna. I utlåtandena hänvisades det dessutom bland annat till att man i gottgörelseärenden måste ha kännedom om annan reglering än diskrimineringslagen. Många remissinstanser föreslog alternativ till de lösningsformer som behandlas i propositionen eller att alternativ bör utredas, såsom att rekommendationer om gottgörelse meddelas i nämnden, tiden för väckande av talan avbrytas och bestämmelserna om ersättning för rättegångskostnader ses över. Många remissinstanser önskade också att motiveringen till propositionen och konsekvensbedömningen kompletteras.

I fråga om den behörighetsfördelning som föreslås i behandlingen av gottgörelseyrkanden understödde flera remissinstanser förslaget, men ansåg också att det innehåller problem. I en del av de utlåtanden som understödde förslaget föreslogs det även bland annat att diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet ska utsträckas till arbetslivsfrågor, vilket motiverades med bland annat ett enhetligt rättsskydd. Att gottgörelseärenden styrs till både allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar ansågs dock kunna sätta ut skillnaderna mellan domstolslinjerna och leda till en differentiering av rättspraxis. Dessutom ansågs förslaget kunna orsaka oklarhet i fråga om vilket organ som är behörigt i varje enskilt fall och möjliggöra fenomenet forum shopping. Också de föreslagna förfarandebestämmelserna som ska tillämpas vid behandlingen av gottgörelseärenden fick både understöd och kritik. Kritik framfördes bland annat för att de olika förfarandebestämmelser som ska iakttas i olika organ kan orsaka problem med tillämpningen och tolkningen, differentiering av rättspraxis och negativa konsekvenser för rättsskyddet för diskrimineringsoffer. En del av remissinstanserna ansåg att nämndens i princip skriftliga förfarande är problematiskt, medan en del ansåg att de föreslagna förfarandebestämmelserna kan göra nämndprocessen alltför tungrodd.

Remissvaren gick också isär i fråga om stadfästelse av förlikning i förvaltningsdomstol. Flera remissinstanser ansåg det vara viktigt att det finns möjlighet att avgöra ett ärende genom förlikning också när ändring söks. En del av remissinstanserna konstaterade dock att man genom förlikning inte får urvattna uppkomsten av betydande avgöranden med allmän räckvidd. Det framfördes också kritik och preciseringsbehov i fråga om stadfästelse av förlikning. Oklarheter togs upp bland annat i fråga om förvaltningsdomstolens roll vid stadfästelse av förlikning, förfarandet vid stadfästelse av förlikning, den behöriga beslutssammansättningen, förlikningsparterna, innehållet i förlikningen och registreringen av den samt vad förlikning kan gälla. Man lyfte också fram behovet av att utbilda förvaltningsdomstolarnas personal om det nya förfarandet och säkerställa tillräckliga resurser vid domstolarna.

Flera remissinstanser understödde de föreslagna ändringarna i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens förfarande och sammansättning och ansåg bland annat att de kan göra nämndens verksamhet smidigare och effektivare samt öka nämndens självständighet och oberoende. Den kritik som riktades mot förslagen gällde bland annat det föreslagna gottgörelseförfarandet, och det önskades att de ändringar som hänför sig till gottgörelseförfarandet beaktas bättre i samband med de ändringar som gäller nämnden. Många remissinstanser kritiserade den föreslagna bestämmelsen om avvisande av ärenden och ansåg att tidsfristen på två år är för kort. Man lyfte särskilt fram situationen för personer med funktionsnedsättning och utmaningarna för dem att föra ett ärende till nämnden för avgörande inom utsatt tid. Dessutom föreslog en del av remissinstanserna ändringar i nämndens sammansättning, till exempel så att flera personer med organisationsbakgrund och personer med funktionsnedsättning blir medlemmar i nämnden.

Utifrån remissvaren gjordes flera ändringar i propositionen under den fortsatta beredningen. Den viktigaste ändringen var att förslaget om bestämmande av gottgörelse i nämnden ändrades

så att det endast föreslås att nämnden ska ha rätt att rekommendera betalning av gottgörelse, men inte att fatta ett bindande beslut om gottgörelse. I och med ändringen fogades till propositionen en bestämmelse om att tidsfristen för yrkande på gottgörelse ska avbrytas under behandlingen i nämnden. Utifrån remissvaren preciserades också bestämmelsen om skyldigheten att ingripa i trakasserier och motiveringen till den. Dessutom preciserades motiveringen till propositionen i fråga om bland annat rimliga anpassningar, trakasserier och förande av ärenden till nämnden utan målsägande.

6.2.1.3 Remissvaren om undersektionens betänkande

I arbetstagarorganisationernas utlåtanden (exklusive STTK) påpekade det att de föreslagna ändringarna inte är tillräckliga för att ingripa i diskriminering i arbetslivet. I utlåtandena ansågs det att diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden bör ha behörighet i enskilda fall som gäller diskriminering i arbetslivet. Även diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg att ombudsmannen och nämnden bör ha behörighet i enskilda fall som gäller arbetslivet.

STTK konstaterade att de ändringar som föreslås i propositionen kan understödhas, men ansåg att det i propositionen också bör föreskrivas om skyldigheten att uppdatera likabehandlingsplanen och att sänka gränsen för utarbetandet av en likabehandlingsplan från 30 anställda.

I arbetsgivarorganisationernas utlåtanden ansågs den fördelning av arbetarskyddsmyndighetens och diskrimineringsombudsmannens behörighet som föreslås i propositionen vara motiverad och det påpekades att arbetarskyddsmyndigheten även i fortsättningen bör ansvara för tillsynen över arbetslivet i enskilda fall. Även regionförvaltningsverkens ansvarsområden för arbetarskyddet och social- och hälsovårdsministeriet ansåg att den föreslagna tillsynsstrukturen är motiverad.

I de andra organisationernas utlåtanden ansågs de föreslagna ändringarna i regel i sig värda att understödhas, men otillräckliga för att ingripa i diskriminering i arbetslivet. I utlåtandena togs det upp att diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden bör ges behörighet i enskilda fall som gäller arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen ansågs ha bättre förutsättningar att som specialiserad på likabehandlingsfrågor kunna ingripa i diskriminering av i synnerhet personer som tillhör minoriteter. Bland annat i Handikappforums utlåtande ansågs det att de förslag till lagändringar som har utarbetats i samband med delreformen av diskrimineringslagen är otillräckliga med tanke på personer med funktionsnedsättning.

I flera utlåtanden lyftes det fram att utvidgningen av diskrimineringsombudsmannens och diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet till att omfatta enskilda fall som gäller arbetslivet är förenligt med internationella konventioner och rekommendationer (till exempel ECRI).

I utlåtandet från riksdagens justitieombudsmans kansli lyftes det fram att utvidgningen av diskrimineringsombudsmannens och diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet till arbetslivsfrågor effektiviserar strukturerna mot diskriminering i arbetslivet betydligt mer än de ändringar som nu föreslås i propositionen.

Utifrån remissvaren gjordes det ändringar också i de förslag till bestämmelser som gäller arbetslivet. Den viktigaste ändringen var att propositionen ändrades så att diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet föreslås omfatta arbetslivet.

7 Specialmotivering

7.1 Diskrimineringslagen

4 §. Definitioner. Det föreslås att till definitionsparagrafen i diskrimineringslagen fogas en definition av anordnare av småbarnspedagogik. Med *anordnare av småbarnspedagogik* avses i denna lag den som ordnar småbarnspedagogik som grundar sig på lag. Definitionen motsvarar det som föreslås bli fogat till jämställdhetslagens 3 § om definitioner. Bestämmelser om barns rätt till småbarnspedagogik och om anordnande och tillhandahållande av småbarnspedagogik finns i lagen om småbarnspedagogik (540/2018).

5 §. Myndigheternas skyldighet att främja likabehandling. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det till momentet fogas ett omnämnande av kravet på att bedöma hur verksamheten påverkar olika befolkningsgrupper. Det är fråga om verksamhetens faktiska konsekvenser. Tillägget konkretiserar myndighetens skyldighet att bedöma likabehandlingen. Enligt förarbetena till diskrimineringslagen bör bedömningen av hur regeln om likabehandling följs i en myndighets verksamhet redan i nuläget i möjligaste mån inriktas på bland annat hur myndighetens verksamhet de facto har påverkat situationen för de grupper som riskerar att bli diskriminerade (RP 19/2014 rd, s. 64). Nu synliggörs skyldigheten att bedöma hur verksamheten påverkar olika befolkningsgrupper också på lagnivå.

Det är viktigt att bedömningen av hur likabehandling uppnås och av konsekvenserna för befolkningsgrupperna, liksom planeringen av åtgärder som främjar likabehandling, utförs med jämna mellanrum för att en myndighet ska kunna vidta behövliga åtgärder för att främja likabehandling. Det är skäl att beakta detta också när myndigheten utarbetar och uppdaterar likabehandlingsplanen.

6 §. Utbildningsanordnarnas skyldighet att främja likabehandling. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det till momentet fogas ett omnämnande av kravet på att bedöma hur verksamheten påverkar olika befolkningsgrupper. Det är fråga om verksamhetens faktiska konsekvenser för olika grupper. Tillägget konkretiserar utbildningsanordnarnas skyldighet att bedöma likabehandlingen och stöder därmed fullgörandet av utbildningsanordnarnas skyldighet att främja likabehandling.

Bedömningen av hur likabehandling uppnås och av konsekvenserna för befolkningsgrupperna samt planeringen av åtgärder som främjar likabehandling behöver utföras med jämna mellanrum för att utbildningsanordnarna och läroanstalterna ska kunna vidta behövliga åtgärder för att främja att likabehandling uppnås. Det är skäl att beakta detta också när en läroanstalts likabehandlingsplan utarbetas och uppdateras.

6 a §. Skyldighet att främja likabehandling inom småbarnspedagogik. I den nya 6 a § föreskrivs det om skyldigheten för anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken att främja likabehandling. I detta sammanhang avses med anordnare av småbarnspedagogik i enlighet med den definitionsbestämmelse som föreslås i 4 § den som ordnar småbarnspedagogik som grundar sig på lag. Skyldigheten gäller både offentlig och privat småbarnspedagogik. Den gällande 6 § gäller endast anordnande av undervisning och utbildning. I 1 mom. föreskrivs det om att varje anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducent inom småbarnspedagogiken ska bedöma hur likabehandling uppnås i dess verksamhet samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av småbarnspedagogikens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter. Det nya 6 a § 1 mom. motsvarar mycket exakt 6 § 1 mom. som gäller anordnande av undervisning och utbildning. Paragrafens 1 mom. innehåller

ett motsvarande omnämmande av kravet på att bedöma hur verksamheten påverkar olika befolkningsgrupper som det som föreslås i 5 och 6 §. Den nya 6 a § gäller också förskoleundervisning när den ordnas av en anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducent inom småbarnspedagogiken. Skyldighet att utarbeta en likabehandlingsplan har också sådana privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken som regelbundet har färre än 30 anställda.

I 2 mom. föreskrivs det om likabehandlingsplaneringen. En anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducent inom småbarnspedagogiken ska se till att varje småbarnspedagogiskt verksamhetsställe har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Planen ska utarbetas i samarbete med personalen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska varje småbarnspedagogiskt verksamhetsställe utarbeta en likabehandlingsplan för sitt verksamhetsställe. Enligt den gällande lagen räcker det i fråga om småbarnspedagogiken med att planen har utarbetats på kommunnivå. Verksamhetsställena för både anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken har självständiga skyldigheter att utarbeta en plan.

I 3 mom. föreskrivs det om skyldigheten att höra parter i samband med likabehandlingsplaneringen. Anordnaren av småbarnspedagogik och serviceproducenten inom småbarnspedagogik ska ge barnen och deras vårdnadshavare möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna. Barnen kan också tas med i utarbetandet av planen med beaktande av barnens ålder och utveckling som en del av verksamheten vid ett daghem eller någon annan form av småbarnspedagogik.

I 4 mom. preciseras ännu ansvaret för likabehandlingsplaneringen i fråga om mindre enheter. Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. ansvarar kommunen för att det för de aktörer inom familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet som är verksamma på kommunens område utarbetas gemensamma likabehandlingsplaner i samarbete med dessa aktörer i stället för en separat plan för varje verksamhetsställe. Kommunen ansvarar i fråga om mindre aktörer, det vill säga aktörer inom familjedagvården och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet, för att det även för deras del utarbetas gemensamma likabehandlingsplaner. Eftersom aktörerna är mycket olika är det ändamålsenligt att likabehandlingsplanerna utarbetas separat för aktörerna inom familjedagvården och separat för aktörerna inom kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet, dock gemensamt för alla likadana aktörer. I och med att aktörerna i fråga kan vara mycket små, har kommunen ett större ansvar för att en likabehandlingsplan utarbetas. Om skyldigheten att planera likabehandling gäller separat för små aktörer, kan det hända att likabehandlingsplaneringen inte genomförs utan en större ansvarig aktör som har tillräcklig kompetens inom ämnesområdet. Öppen småbarnspedagogisk verksamhet som ordnas av privata serviceproducenter omfattas inte av lagen om småbarnspedagogik och omfattas således inte heller av denna reglering.

7 §. Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling. I 1 mom. föreskrivs det om alla arbetsgivares allmänna skyldighet att främja likabehandling. Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling handlar om att utveckla arbetssätten och processerna på arbetsplatsen för att främja likabehandling.

Avsikten med paragrafen är fortfarande att främjandet av likabehandling ska vara ett led i den regelbundna utvecklingsverksamheten på arbetsplatsen. Det kontrolleras regelbundet hur det förhåller sig med likabehandlingen på arbetsplatsen och vid behov ska de planerade främjande åtgärderna ändras och preciseras (RP 19/2014, s. 67).

Det föreslås att momentet ändras så att det i paragrafen förtydligas vad arbetsgivaren ska beakta vid bedömningen av hur likabehandling uppnås. Dessutom föreslås det att momentet preciseras

så att det också vid anställning ska bedömas hur likabehandling uppnås. Syftet med de föreslagna ändringarna är att förtydliga paragrafen. Syftet med ändringarna är inte att ändra gällande rättsläge.

De ändringar som föreslås i 1 mom. har också samband med det förslag som avser 13 § i arbetarskyddstillsynslagen och som gäller att arbetsgivarnas allmänna skyldighet enligt 7 § 1 mom. att främja likabehandling ska fogas till förteckningen över sådana ärenden i fråga om vilka arbetarskyddsinspektören kan meddela arbetsgivaren en uppmaning.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska en arbetsgivare med beaktande av olika diskrimineringsgrunder bedöma hur likabehandling uppnås vid anställning och på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att personal anställs och beslut som berör personalen fattas.

Syftet med bedömningen av likabehandling är att lokalisera omständigheter och förfaranden som hindrar eller försvårar att likabehandling uppnås. Av det gällande 7 § 1 mom. framgår det inte vad arbetsgivaren ska beakta vid bedömningen av hur likabehandling uppnås. Arbetsgivarens bedömning ska, liksom i nuläget, i princip omfatta alla diskrimineringsgrunder som är förbjudna enligt diskrimineringslagen. Med beaktande av olika diskrimineringsgrunder avses att man identifierar vilka diskrimineringsgrunder som är av betydelse med tanke på uppnåendet av likabehandling på arbetsplatsen i fråga. Ändringen innebär inte att alla arbetsplatser behöver vidta främjande åtgärder i fråga om alla diskrimineringsgrunder. Uppnåendet av likabehandling bör fortfarande kunna bedömas på en allmän nivå, eftersom vissa diskrimineringsgrunder anknyter till personliga egenskaper, och uppgifter om dem är känsliga och får inte behandlas annat än i situationer som särskilt anges i lag. Hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen kan, liksom i nuläget, utredas bland annat genom enkäter riktade till personalen eller genom att man går igenom personalstatistiken och tillvägagångssätten på arbetsplatsen med tanke på likabehandling.

Det föreslås att momentet preciseras även så att det av paragrafen tydligare framgår att det också vid anställning ska bedömas hur likabehandling uppnås. För att arbetsgivaren ska kunna bedöma huruvida tillvägagångssätten vid valet av personal behöver utvecklas, bör arbetsgivaren först göra en bedömning av nuläget vid anställning. Arbetsgivaren kan utreda hur likabehandling uppnås vid anställning till exempel genom att gå igenom arbetsplatsens rekryteringspraxis. Avsikten är att identifiera eventuella problem med tanke på likabehandling, såsom onödiga krav på språkkunskaper, förfaranden som utesluter en viss grupp eller fördomar och attityder som påverkar rekryteringen. Med anställning avses hela rekryteringsprocessen, såsom fastställandet av uppgiftsbeskrivningen, platsannonsern, anställningsintervjun samt kriterierna för val av personal.

Det ska inte finnas en föreskriven form för arbetsgivarens bedömning av likabehandling. Eftersom skyldigheten att främja likabehandling enligt 1 mom. gäller alla arbetsgivare, är det klart att processen för bedömning av hur likabehandling uppnås är olika beroende på antalet anställda i företaget. På små arbetsplatser kan bedömningen göras på ett icke-formbundet sätt till exempel genom att man går igenom likabehandlingssituationen med personalen. Vid denna bedömning är det möjligt att använda myndigheters anvisningar och handböcker som hjälp.⁵

⁵ Till exempel Främjande av likabehandling på arbetsplatsen – anvisningar för arbetsgivaren. Arbetarskyddsförvaltningens publikationer 4/2019.

De främjande åtgärderna ska i enlighet med den gällande lagen vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av verksamhetsmiljön, resurserna och övriga omständigheter. Arbetsgivaren ska utifrån bedömningen dra slutsatser om de åtgärder som behövs för att förebygga diskriminering och främja likabehandling. I paragrafen ska det fortfarande inte anges närmare hurdana konkreta åtgärder skyldigheten att främja likabehandling förutsätter, eftersom kvaliteten och omfattningen av de åtgärder som behövs påverkas å ena sidan av arbetsplatsens behov och å andra sidan av de tillgängliga resurserna.

Dessutom föreslås det en teknisk ändring i momentets svenskspråkiga ordalydelse så att den bestämda artikeln ”en” stryks framför ordet ”arbetsgivare”.

I 2 mom. föreskrivs det om en arbetsgivares skyldighet att utarbeta en likabehandlingsplan. En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Det föreslås att momentet ändras så att planen dessutom ska innehålla en redogörelse för slutsatserna av den bedömning av likabehandling som avses i 1 mom. Redogörelsen ska innehålla slutsatserna av bedömningen, inklusive hur man kommit fram till slutsatserna. I slutsatserna ska man identifiera arbetsplatsens behov av att främja likabehandling samt eventuella problem med att uppnå likabehandling.

Tillsynen har försvårats av att man med stöd av 2 mom. kan förutsätta att planen endast ska innehålla de åtgärder som behövs för att främja likabehandling, men inte en redogörelse för bedömningen av likabehandling och slutsatserna. Syftet med förslaget är att förbättra tillsynsmyndighetens möjligheter att bedöma om likabehandlingsplanen gäller betydande diskrimineringsgrunder som berör arbetsplatsen i fråga och om planen innehåller de främjande åtgärder som behövs för att uppnå likabehandling på arbetsplatsen.

Paragrafens 3 mom. ändras inte.

14 §. Trakasserier. Det föreslås att i paragrafens 1 mom. tas ordet människogrupp in så att trakasserier kan vara riktade mot både personer och människogrupper. Ordalydelsen i definitionen av trakasserier ändrades när den gällande lagen trädde i kraft. Bestämmelser om trakasserier finns i 6 § 2 mom. 3 punkten i den tidigare lagen om likabehandling: Med diskriminering avses enligt den punkten ”uppsåtlig eller faktisk kränkning av en persons eller människogrups värdighet och integritet så att en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller aggressiv stämning skapas (trakasserier)”. I ordalydelsen i den gällande lagen slopades jämfört med den tidigare lagen ordet människogrupp. I motiveringen till regeringens proposition (RP 19/2014 rd) nämns det att ett beteende som kränker människovärdet inte behöver vara riktat direkt mot en viss person för att kunna betraktas som trakasseri av honom eller henne, utan det kan även vara riktat mot en viss grupp av människor. Avsikten med ändringen av ordalydelsen var således inte att ändra sakläget, men i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens tillämpningspraxis har man senare märkt att sakläget de facto förändrades.

Definitionen av trakasserier har också samband med den utgångspunkt som i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens praxis upplevts som problematisk och enligt vilken diskrimineringsombudsmannen inte kan föra ärenden till nämnden utan ett konkret offer för diskriminering. Det finns dock fall där det är uppenbart att diskriminerande verksamhet har skett, men det är svårt att påvisa ett enskilt offer i och med att gärningen gäller en viss grupp. Begreppet människogrupp avser en mer omfattande grupp än en enskild person eller några identifierade personer.

Det föreslås att till paragrafen fogas även ett nytt 3 mom. som gäller det ansvar som en anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducent inom småbarnspedagogiken samt en utbildningsanordnare har när det gäller trakasserier. Formuleringen motsvarar i stor utsträckning 14 § 2 mom. som gäller arbetsgivare. Förfarandet hos en anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnare ska betraktas som diskriminering, om anordnaren av småbarnspedagogik eller utbildningsanordnaren, efter att ha fått vetskap om att ett barn, en elev eller en studerande har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. på verksamhetsstället, i skolan eller i läroanstalten eller vid en tillställning eller verksamhet som anordnaren av småbarnspedagogik, serviceproducenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren arrangerat någon annanstans, underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna. Med utbildningsanordnare avses här med hänvisning till definitionsbestämmelsen i 4 § den som ordnar undervisning eller utbildning som grundar sig på lag och med anordnare av småbarnspedagogik avses med hänvisning till den föreslagna definitionsbestämmelsen i 4 § den som ordnar småbarnspedagogik som grundar sig på lag.

Skyldigheten att ingripa i trakasserier har tolkats vara i kraft redan genom de gällande bestämmelserna i diskrimineringslagen. Det har dock framkommit ett behov av att förtydliga skyldigheten och på så sätt stärka barnens rätt till en trygg miljö inom småbarnspedagogiken och under skoltiden och studierna samt att samtidigt främja personalens medvetenhet om skyldigheten att ingripa i trakasserier. Också i lagstiftningen om utbildning finns det allmänna bestämmelser om säkerheten i inlärningsmiljön, vilka i sig också omfattar skyldigheten att ingripa i eventuella trakasserier. Tillsynen över dessa bestämmelser grundar sig endast på klagomål till de högre laglighetsövervakarna och regionförvaltningsverken, och det finns ingen möjlighet till gottgörelse. Tillsynsmetoder inom småbarnspedagogiken är förutom klagomål även påminnelse, anmärkning, uppmärksamgörande samt anmälan om missförhållanden som görs av personalen. Tillsynsmyndigheten får med stöd av 58 § i lagen om småbarnspedagogik meddela ett föreläggande om att bristerna eller missförhållandena ska avhjälpas.

Enligt bestämmelsen kan en arbetstagare, ett barn, en elev eller en studerande eller någon annan som sköter ärenden eller vistas på verksamhetsstället eller i läroanstalten göra sig skyldig till trakasserier. Skyldigheten att ingripa i trakasserier ska gälla anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och utbildningsanordnare, och således ska de omfattas av ett eventuellt krav på gottgörelse till följd av försummelse av skyldigheten. Skyldigheten att ingripa gäller enligt bestämmelsen även sådana trakasserier som sker någon annanstans än på verksamhetsstället, i skolan eller i läroanstalten när en tillställning eller verksamhet arrangeras av anordnaren av småbarnspedagogik, serviceproducenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren, dock exklusive praktik som ingår i studierna på vilken andra bestämmelser tillämpas. Sådana situationer kan vara till exempel olika besök som görs utanför verksamhetsstället, skolan eller läroanstalten samt tillställningar och evenemang som arrangeras utanför verksamhetsstället, skolan eller läroanstalten.

Syftet med den föreslagna ändringen är inte att inskränka den gällande tolkningen i fråga om de situationer som inte definieras i denna paragraf, såsom i fråga om hobbyverksamhet, utan i fråga om dem tillämpas fortfarande de övriga allmänna bestämmelserna i diskrimineringslagen.

15 §. Rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att personer med funktionsnedsättning i stället för den nu nämnda möjligheten att utträta ärenden hos myndigheter uttryckligen ska ha möjlighet att även ta del av myndigheters tjänster. Den gällande formuleringen är snäv i fråga om myndigheterna och motsvarar inte villkoren i funktionsrättskonventionen, eftersom formuleringen i fråga om rimliga anpassningar endast hänvisar till konkreta och externa ändringar,

medan konventionen förutsätter möjlighet också till innehållsmässiga ändringar. Avsikten är rimliga anpassningar fortfarande ska inbegripa möjligheten att uträtta ärenden hos myndigheter, även om formuleringen ändras. Syftet är att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra kan få sina rättigheter tillgodosedda hos myndigheterna. I synnerhet rimliga anpassningar av innehållet i en myndighets tjänst kommer i fråga vid prövningen av om sättet att ordna tjänsten är lämpligt. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i sitt avgörande HFD:2020:60 att staten skulle bevilja barnet i fråga fri skoltransport till lågstadieskolan i fråga som en rimlig anpassning enligt 15 § i diskrimineringslagen, trots att skolan inte var barnets så kallade närskola. Det är i vilket fall som helst fråga om en individuell helhetsbedömning, och avsikten är inte att åsidosätta till exempel de allmänna förutsättningarna för de tjänster eller förmåner som beviljas. Dessutom innehåller till exempel flera sociala förmåner och tjänster individuell prövning redan när förutsättningarna för dem prövas, och då finns det i regel inget särskilt behov av rimliga anpassningar i fråga om innehållet. Med beaktande av anpassningarnas karaktär ska de i första hand beaktas i de tjänster där individuella behov i princip inte har beaktats, utan de allmänna tjänsterna behöver anpassas så att de lämpar sig för personer med funktionsnedsättning. Avsikten är inte heller att rimliga anpassningar ska fungera som ett extraordinärt rättsmedel via diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, utan däremot ska man vid behov också beakta rimliga anpassningar till exempel i de ordinarie besvärsförfarandena inom socialservicen.

Det bör även beaktas att den kommitté som övervakar FN:s funktionsrättskonvention i sin tolkningsrekommendation (General Comment No. 6 on equality and non-discrimination, 9.3.2018, stycke 24) anser att skyldigheten att göra rimliga anpassningar inte endast gäller situationer där en person med funktionsnedsättning har begärt rimlig anpassning, utan skyldigheten gäller också när den som eventuellt är skyldig att göra rimliga anpassningar borde ha förstått att personen har en funktionsnedsättning som kan förutsätta att rimliga anpassningar görs för att undanröja hinder för utövandet av hans eller hennes rättigheter. Den som är skyldig att göra rimliga anpassningar är också skyldig att börja kommunicera med personen med funktionsnedsättning. Myndigheten ska alltså på eget initiativ bedöma situationen för en person med funktionsnedsättning och beakta funktionsnedsättningen i samband med beviljandet av förmåner och service samt överväga om sättet att ordna service bör ändras som en rimlig anpassning.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att i fråga om bedömningen av rimliga anpassningar ska det accentueras att vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga beaktas i första hand behoven hos personer med funktionsnedsättning. Preciseringsen har också samband med kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättningar allmänna kommentar nr 6 som preciserar tolkningen av rimliga anpassningar till vissa delar. Problemet med den gällande formuleringen är att bedömningen av rimlighet i stor utsträckning gäller bedömningen av rimlighet med tanke på aktören, medan det i kommitténs allmänna kommentar nr 6 sägs att rimligheten först ska bedömas med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och det sedan ska övervägas om en åtgärd är orimlig med tanke på aktören på basis av de kriterier som redan nu nämns i lagen. Detta problem kan lösas genom att formuleringen i det gällande 2 mom. preciseras. De tidigare förutsättningarna gällande aktörens storlek och ekonomiska ställning, verksamhetens art och omfattning samt de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och det stöd som kan fås för åtgärderna förblir dessutom i kraft. Avsikten är inte att åsidosätta förutsättningarna i annan lagstiftning till exempel om arbetssäkerhet, utan att på det sätt som förutsatts i funktionsrättskonventionen betona att bedömningen av rimlighet i första hand ska gälla behoven hos personer med funktionsnedsättning.

Till exempel ur arbetsgivarens synvinkel är det fråga om att först identifieras de ändamålsenliga anpassningar som i den aktuella situationen behövs för att sysselsätta en person med funktionsnedsättning eller för att personen ska kunna fortsätta i arbetet. När de ändamålsenliga anpassningarna har identifierats, ska det bedömas om dessa anpassningar är rimliga ur arbetsgivarens

synvinkel med beaktande av de kriterier som anges i 2 mom. för aktörens del. Anpassningarnas rimlighet med tanke på arbetsgivaren ska bedömas, liksom även tidigare, med beaktande av arbetsgivarens storlek och ekonomiska ställning, verksamhetens art och omfattning samt kostnaderna för anpassningarna och det stöd som kan fås för åtgärderna.

Högsta förvaltningsdomstolen behandlade rimliga anpassningar i sitt avgörande om ett lufttrafikbolag HFD:2021:189. I fallet i fråga ansåg förvaltningsdomstolen tidigare att trots att det hör till rimliga anpassningars art att de kan medföra sådana kostnader för företag som påverkar lönsamheten i deras affärsverksamhet, kan kravet på att den som överklagat ska genomföra anpassningarna i form av prisnedsättningar i detta fall jämföras med de i förarbetena till lagen nämnda synnerligen små enskilda anpassningsåtgärder som främst genomförs i samband med konkret umgänge. Förvaltningsdomstolen hänvisade också till serviceproducentens principiella rätt att besluta om prissättningen på de nyttigheter som producenten tillhandahåller. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg dock att den anpassning som görs i form av en nedsättning av priset som tas ut för de extra platser som en person behöver på grund av rörelsehandikapp kan anses vara en behövlig och ändamålsenlig åtgärd som möjliggör att personen erhåller varan eller tjänsten på ett likvärdigt sätt som personer utan rörelsehandikapp.

Paragrafens 3 mom. ändras inte.

18 §. Tillsynsmyndigheter. Paragrafen innehåller bestämmelser om de myndigheter som övervakar efterlevnaden av lagen och det föreslås att den ändras i sin helhet.

Paragrafens 1 mom. ändras inte. Diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna övervakar fortfarande efterlevnaden av lagen. Bestämmelser om tillsynsmyndigheternas organisation samt övriga uppgifter och befogenheter finns annanstans i lagstiftningen.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom., där det föreskrivs om tillsynen över efterlevnaden av lagen i arbetslivet. Enligt det föreslagna momentet övervakar diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna efterlevnaden av lagen i arbetslivet. I paragrafen hänvisas det också till lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) och lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006). Förslaget utvidgar diskrimineringsombudsmannens behörighet, utan att inskränka arbetarskyddsmyndighetens behörighet. Således ska både diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna i fortsättningen ha behörighet att övervaka att diskrimineringslagen följs i arbetslivet. På motsvarande sätt övervakas till exempel efterlevnaden av lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) av både arbetarskyddsmyndigheterna och dataombudsmannen. Myndigheterna ska utföra sina tillsynsuppgifter självständigt och oberoende av varandra. Med tanke på det praktiska organiserandet av uppgifterna är det dock viktigt att myndigheterna samarbetar och utbyter information för att till exempel samma ärende inte i onödan ska behandlas och avgöras av flera myndigheter samtidigt. Närmare bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet finns i 19 § i diskrimineringslagen och närmare bestämmelser om arbetarskyddsmyndighetens uppgifter och behörighet i 22 § i den lagen.

Förslaget gör det möjligt att utnyttja diskrimineringsombudsmannens specialkompetens i lika-behandlingsärenden också i fall av diskriminering i arbetslivet, på samma sätt som inom andra livsområden. Samtidigt kan arbetarskyddsmyndighetens specialkompetens i arbetslivsfrågor fortfarande utnyttjas. Arbetarskyddsmyndighetens behörighet omfattar övervakning av olika lagar som reglerar arbetslivet, och även i samband med denna övervakning kan det uppdagas diskriminering. I vissa fall kan avgörandet av ett diskrimineringsärende också först kräva ett

avgörande i en annan arbetsrättsfråga där arbetarskyddsmyndigheten har behörighet. Om behandlingen av ett diskrimineringsärende som förts till diskrimineringsombudsmannen för behandling förutsätter att ett arbetsrättsligt ärende som hör till arbetarskyddsmyndighetens behörighet avgörs först, kan diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten avtala om behandlingen av ärendet. Då bör man dock se till att behandlingen av diskrimineringsärendet inte drar ut på tiden oskäligt mycket på grund av att ärendet måste behandlas hos olika myndigheter.

Paragrafens 3 mom. motsvarar 2 mom. i den gällande paragrafen i övrigt, men i dess ordalydelse görs en teknisk ändring så att ordet ”när” ersätts med ordet ”om”. Bestämmelsen gäller tillämpningen av lagens tillsynsbestämmelser på riksdagen och dess organ.

Paragrafens 4 mom. motsvarar i övrigt 3 mom. i den gällande paragrafen, men i momentet stryks omnämmandet av domstolar som organ på vilka tillsynsbestämmelserna i lagen inte tillämpas. Detta beror på det föreslagna nya 5 mom., enligt vilket tillsynsbestämmelserna i lagen i fortsättningen ska tillämpas på domstolarna.

I paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. där det konstateras att tillsynsbestämmelserna i lagen inte tillämpas på domstolarna och andra rättsskipningsorgan när det är fråga om deras rättsskipningsverksamhet. Genom ändringen preciseras avgränsningen av tillämpningsområdet för lagens tillsynsbestämmelser i fråga om domstolarna och andra rättsskipningsorgan. I och med den föreslagna ändringen framgår det av lagbestämmelsen att tillsynsbestämmelserna i lagen tillämpas på domstolarna och andra rättsskipningsorgan i övriga fall än när det är fråga om deras rättsskipningsverksamhet.

Enligt 3 mom. i den gällande lagen tillämpas tillsynsbestämmelserna i lagen inte på bland annat domstolarnas verksamhet. I förarbetena till lagen konstateras det att avsikten med avgränsningen av tillämpningsområdet är att den ska gälla endast domstolarnas rättsskipning, men inte till exempel verksamheten som arbetsgivare (RP 19/2014 rd, s. 89). Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande HFD 2019:155 ansett att syftet med 18 § 3 mom. i diskrimineringslagen var att från den tillsynsbefogenhet som avses i diskrimineringslagen avgränsa den verksamhet inom domstolarna som anknyter till deras uppgifter som utövare av domsrätten. Enligt högsta förvaltningsdomstolens tolkning har tillsynsbefogenheten däremot inte begränsats i förhållande till annan sådan verksamhet som domstolarna ordnar på motsvarande sätt som övriga myndigheter till exempel för att presentera sin egen verksamhet. Tryggandet av den oberoende ställning som domstolarna har enligt 3 § 3 mom. i grundlagen förutsätter enligt högsta förvaltningsdomstolen inte att diskriminerings- och jämställdhetsnämndens eller de andra i 18 § 1 mom. i diskrimineringslagen nämnda tillsynsmyndigheternas befogenheter att utöva tillsyn avgränsas så att avgränsningen skulle gälla all verksamhet i domstolarna och därmed omfatta mer än lagskipningsverksamheten. I det nämnda fallet har det varit fråga om de praktiska arrangemangen i samband med en ”Öppet Hus”-dag som ordnades av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att sådan verksamhet inte har ett sådant samband med domstolarnas rättsskipningsverksamhet att den kan betraktas som sådan verksamhet vid domstolarna som avses i 18 § 3 mom. i diskrimineringslagen och som inte omfattas av tillsynsbestämmelsernas tillämpningsområde. Den föreslagna ändringen förtydligar ordalydelsen i bestämmelsen i lagen i enlighet med högsta förvaltningsdomstolens tolkning.

19 §. Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet. I den gällande paragrafen föreskrivs det om diskrimineringsombudsmannens centrala uppgifter och behörighet. Det föreslås att paragrafen ändras så att ombudsmannens tillsynsbehörighet utvidgas till att omfatta också frågor som gäller arbetslivet.

Paragrafens 1 mom., där ombudsmannens uppgifter och befogenheter räknas upp inom tillämpningsområdet för hela lagen, förblir oförändrat.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att i momentet slopas begränsningen av diskrimineringsombudsmannens behörighet att ingripa i ärenden som hör till arbetarskyddsmyndighetens behörighet. Ändringen innebär att diskrimineringsombudsmannen kan lämna en motiverad ståndpunkt också i ärenden som gäller arbetslivet, vilka i nuläget endast omfattas av arbetarskyddsmyndighetens behörighet. I och med ändringen utvidgas diskrimineringsombudsmannens behörighet att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen till att omfatta alla livsområden. Till följd av behandlingen av arbetslivsfall kan diskrimineringsombudsmannen få en bättre helhetsbild av diskriminering i arbetslivet och kan därmed också bättre till exempel främja likabehandling i arbetslivet. En mer omfattande behörighet kan också underlätta till exempel främjande av förlikning i arbetslivsfrågor.

Diskrimineringsombudsmannens enhetligare befogenheter inom olika livsområden förtydligar också tillsynssystemet och förenhetligar det i förhållande till tillsynen över jämställdhetslagen. Detta kan göra systemet lättare att förstå också för personer som misstänker diskriminering och kan minska överföringen av ärenden från en myndighet till en annan. Diskrimineringsombudsmannen kontaktas redan nu ofta vid misstanke om diskriminering i arbetslivet. I och med att behörigheten utvidgas blir diskrimineringsombudsmannen inte tvungen att överföra dessa kontakter till arbetarskyddsmyndigheten på grund av bristande behörighet. Diskrimineringsombudsmannen ska dock fortfarande ha prövningsrätt i fråga om vilka åtgärder som vidtas med anledning av att någon tagit kontakt med ombudsmannen.

Såsom det framgår av det föreslagna 18 § 2 mom. är både diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheten behöriga att övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen i arbetslivet. En person som misstänker diskriminering i arbetslivet som är förbjuden enligt diskrimineringslagen kan kontakta vilkendera myndigheten som helst. Genom förslaget begränsas inte heller de rättsmedel som står till förfogande för den som misstänker diskriminering. Den som misstänker diskriminering kan efter att ha fått diskrimineringsombudsmannens motiverade ståndpunkt föra ärendet också till arbetarskyddsmyndigheten, och då kan arbetarskyddsmyndigheten till exempel meddela skriftliga anvisningar eller en skriftlig uppmaning eller förordna att omständigheter som strider mot förbudet mot diskriminering ska avhjälpas eller undanröjas. Diskrimineringsombudsmannens ståndpunkt är dock inte bindande för arbetarskyddsmyndigheten, utan arbetarskyddsmyndigheten undersöker och avgör ärendet självständigt.

I arbetslivsfrågor avviker diskrimineringsombudsmannens tillsynsmetoder fortfarande från andra livsområden på så sätt att diskrimineringsombudsmannen inte kan föra ett diskrimineringsärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Detta beror på att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inte har behörighet att behandla arbetslivsfrågor inom tillämpningsområdet för diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannen kan inte heller lämna en motiverad ståndpunkt i ett ärende som gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal, eftersom tolkningen av arbets- och tjänstekollektivavtal hör till arbetsdomstolen.

I 3 mom. stryks författningsnumret till lagen om diskrimineringsombudsmannen, som nämns första gången i det föreslagna nya 18 § 2 mom.

20 §. Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens uppgifter och behörighet. Det föreslås att 2 mom. ändras i och med de föreslagna ändringarna av diskrimineringsombudsmannens behörighet. Enligt den gällande ordalydelsen kan diskriminerings- och jämställdhetsnämnden på begäran av en domstol, diskrimineringsombudsmannen eller en annan myndighet eller av en sam-

manslutning som främjar likabehandling ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av denna lag, om inte saken omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Eftersom också diskrimineringsombudsmannen i och med den nu föreslagna ändringen har behörighet att övervaka frågor som gäller arbetslivet, är det motiverat att diskrimineringsombudsmannen kan begära utlåtande också om frågor som gäller arbetslivet, på samma sätt som i fråga om andra livsområden som omfattas av dess tillsyn och liksom arbetarskyddsmyndigheten kan begära utlåtande av nämnden. Av denna orsak föreslås det att paragrafen ändras så att också diskrimineringsombudsmannen kan begära utlåtande i frågor som gäller arbetslivet, så länge det inte är fråga om tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. I fråga om andra aktörers begäran om utlåtande ändras bestämmelsen inte, dock så att ordalydelsen med beaktande av diskrimineringsombudsmannens nya behörighet ändras så att nämnden inte kan ge utlåtande i ett ärende som gäller tillämpning av lagen i arbetslivet eller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan ge utlåtande både i ärenden som är av betydelse för tolkningen av lagen och i ärenden som är av betydelse för syftet med lagen. Ordalydelsen i fråga om ärenden som är av betydelse för syftet med lagen motsvarar ordalydelsen i jämställdhetslagen vad gäller begäran om utlåtande. Ändringen gör det möjligt att ge utlåtande i flera situationer än i nuläget. Nämnden kan således ge utlåtande också när ett ärende inte nödvändigtvis kan anses vara av betydelse för tolkningen av lagen, men det däremot är av betydelse för syftet med diskrimineringslagen. Enligt 1 § i diskrimineringslagen är lagens syfte att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering.

Dessutom föreslås att det i hänvisningen i 2 mom. till 22 § om arbetarskyddsmyndighetens rätt att begära utlåtande av nämnden görs en teknisk precisering så att hänvisningen gäller 22 § 3 mom., där det föreskrivs om den nämnda rättigheten.

Det föreslås att i 3 mom. tas in en bestämmelse om att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan rekommendera betalning av gottgörelse till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. I nuläget får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden enligt paragrafen förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna eller förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt diskrimineringslagen. Den nya rekommendationen om betalning av gottgörelse är med avvikelse från nämndens förbud och föreskrifter uttryckligen en rekommendation om att betala gottgörelse enligt 23 § i diskrimineringslagen. Nämnden kan i sin rekommendation också ange det gottgörelsebelopp som den anser lämpligt.

I rekommendationen är det inte fråga om ett verkställbart förvaltningsbeslut och det är inte möjligt att förena rekommendationen med vite. Ändring kan inte heller sökas i nämndens rekommendation. Om nämndens rekommendation inte iakttas, ska den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier yrka på gottgörelse i tingsrätten. I en sådan situation kan den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier också begära hjälp av diskrimineringsombudsmannen, som enligt 7 § i lagen om diskrimineringsombudsmannen kan lämna eller skaffa rättshjälp för att trygga rättigheterna för den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Lämmandet av sådan rättshjälp som avses i den paragrafen är beroende av diskrimineringsombudsmannens prövning.

Dessutom föreslås det att ordalydelsen i 3 mom. ändras i och med de föreslagna ändringarna av diskrimineringsombudsmannens behörighet. Enligt den gällande ordalydelsen får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i andra ärenden än sådana som enligt 22 § omfattas av en

arbetarskyddsmyndighets behörighet förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna eller förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag. Det föreslås att ordalydelsen ändras så att det i momentet hänvisas till arbetslivsfrågor i stället för till arbetarskyddsmyndighetens behörighet.

21 §. Rätten att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Paragrafen föreslås bli ändrad i sin helhet.

Paragrafens 1 mom. som gäller ansökan om fastställelse av förlikning hos nämnden ändras inte.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att inte bara en person som blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier utan även diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling får föra ett ärende som gäller diskriminering eller repressalier till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. Med sammanslutningar som främjar likabehandling avses på motsvarande sätt som i regeringens proposition som gäller diskrimineringslagen (RP 19/2014 rd, s. 91) i synnerhet sådana föreningar ”där främjande av likabehandling och förebyggande av diskriminering hör nära samman med genomförandet av föreningens målsättning eller med föreningens verksamhet i övrigt”. Sammanslutningar av detta slag kan betraktas inbegripa till exempel organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. Om det i ärendet finns en målsägande, får ärendet föras till nämnden endast med dennes samtycke. I och med ändringen kan till nämnden också föras ett sådant ärende som gäller diskriminering eller repressalier där en viss målsägande inte kan identifieras. Det kan vara fråga om till exempel trakasserier som inte gäller en viss individ utan mer allmänt en människogrupp. Avsikten är dock inte att det i ärenden där det finns en enskild målsägande ska vara möjligt att föra ärendet som gäller målsäganden till nämnden utan dennes samtycke. Av denna anledning konstateras det i 2 mom. att om det i ärendet finns en målsägande, får ärendet föras till nämnden endast med dennes samtycke.

Hänvisningen i 3 mom. till att föra ett ärende som gäller försummelse av planeringsskyldigheterna föreslås bli ändrad till formen 5–6 a §, så att också planeringsskyldigheten enligt den föreslagna 6 a § ingår i hänvisningen. Dessutom föreslås det en teknisk ändring i paragrafens ordalydelse så att ordet ”enligt” ersätts med ”som avses i”.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. enligt vilket diskrimineringsombudsmannen eller den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier får föra ett ärende som gäller försummelse av skyldigheterna enligt 5 § 1 mom., 6 § 1 mom. och 6 a § 1 mom. till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. I momentet hänvisas det till myndigheternas skyldighet enligt 5 § 1 mom., utbildningsanordnarnas och läroanstalternas skyldighet enligt 6 § 1 mom. och skyldigheten enligt 6 a § för anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken att bedöma hur likabehandling uppnås samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Dessutom föreslås det en teknisk ändring i paragrafens ordalydelse så att ordet ”enligt” ersätts med ”som avses i”.

Genom det nya momentet förtydligas lagens bestämmelser så att de motsvarar gällande tolkningspraxis. Enligt paragrafens gällande 2 mom. får den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier föra ärendet till nämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. I 20 § 3 mom. föreskrivs det bland annat om nämndens möjlighet att förelägga aktören i fråga att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag. Enligt det gällande 21 § 4 mom. får ett ärende som gäller försummelse av planeringsskyldigheterna enligt 5 och 6 § föras till nämnden av diskrimineringsombudsmannen. Däremot föreskrivs det i lagen inte särskilt om vem som kan föra ett ärende som gäller försummelse av främjandeskyldigheterna enligt 5 § 1 mom., 6 § 1 mom. och det föreslagna 6 a § 1 mom. till nämnden. Diskriminerings- och

jämställdhetsnämnden samt högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2020:448) har ansett att också en person som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier kan föra ett ärende som gäller försummelse av myndigheternas i 5 § 1 mom. avsedda skyldighet att främja likabehandling till nämnden.

Paragrafens 5 mom., där det hänvisas till lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, motsvarar det gällande 4 mom.

22 §. Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet. Det föreslås att 1 mom. ändras så att arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet preciseras i momentet. Enligt ordalydelsen i det föreslagna momentet övervakar arbetarskyddsmyndigheten efterlevnaden av denna lag i arbetslivet. Dessutom hänvisas det i momentet till lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.

Ändringen av momentet gäller för det första fastställandet av arbetarskyddsmyndigheternas tillsynsbehörighet. Arbetarskyddsmyndigheterna ska utöver arbete i arbetsavtals- och tjänsteförhållande ha behörighet att övervaka sådana situationer där arbete utförs under liknande förhållanden som arbete i arbetsavtals- och tjänsteförhållande. Med situationer där arbete utförs avses arbetsformer som har ett nära samband med ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande. Sådana är elevers och studerandes arbete på arbetsplatser, det arbete på arbetsplatser som utförs av personer som deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder samt arbetsplatsrehabilitering som ordnas som yrkesinriktad rehabilitering.

Arbetarskyddsmyndighetens tillsyn över arbetslivet omfattar inte sådana arbetssituationer utanför den öppna arbetsmarknaden som till sin karaktär avsevärt avviker från det arbete som utförs i arbetstagarställning. Arbetarskyddsmyndighetens tillsyn omfattar inte till exempel arbetsverksamhet som utförs som klient inom socialvården och på vilken lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) tillämpas. Jämfört med nuläget omfattar arbetarskyddsmyndighetens tillsyn inte arbete som utförs av den som deltar i arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte. Som en arbetsform utanför arbetslivet betraktas också arbetsverksamhet i fängelser, arbete som utförs av personer som fullgör samhällstjänst eller arbete som utförs av personer som tagits in på vårdinrättningar och där arbetet baserar sig på skyldighet. Arbetarskyddsmyndighetens tillsyn omfattar inte heller frivilligarbete eller arbete utan anställningsförhållande i avtalsbrandkårer.

Tillsynen ska på samma sätt som i nuläget gälla de anordnare av arbetspraktik, arbetsprövning eller inläring i arbetet som på arbetsplatsen i fråga har arbetsgivarställning. Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet omfattar däremot inte utbildningsanordnarens eller myndighetens förfarande.

Att arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet binds till arbetslivet gör det möjligt att tillsynen i större utsträckning än i nuläget kan riktas också till andra aktörer i arbetslivet än sådana som har arbetsgivarställning. I en situation där en inhyrd arbetstagare anställs kan arbetarskyddsmyndigheten rikta tillsynen mot användarföretaget redan innan det faktiskt utövar rätt att leda och övervaka arbetet och bestämmelserna om arbetsgivare i diskrimineringslagen tillämpas på användarföretaget. Arbetarskyddsmyndighetens tillsynsbehörighet omfattar således tillsyn över huruvida ett företag som behöver inhyrd arbetskraft har gett bemanningsföretaget diskriminerande anvisningar eller order om den inhyrda arbetstagarens egenskaper eller annars genom sina åtgärder förhindrat valet av en inhyrd arbetstagare till exempel genom att meddela bemanningsföretaget att det vägrar att göra behövliga rimliga anpassningar.

Arbetskyddsmyndigheten kan också rikta tillsyn till företag för direktrekrytering och rekryteringsföretag som arbetsgivaren använder eller andra motsvarande näringsidkare som har nära samband med rekrytering, när det är fråga om ett förfarande vid anställning och aktören i fråga handlar för arbetsgivarens räkning och de facto påverkar beslutet om vem som blivit vald. Till den del det är fråga om ett förfarande hos ett företag för direktrekrytering eller rekryteringsföretag eller någon annan motsvarande näringsidkare som har ett nära samband med rekryteringen som näringsidkare eller tjänsteleverantör i övrigt hör tillsynen inte till arbetskyddsmyndigheten.

Ordalydelsen i 1 mom. ändras samtidigt så att endast arbetskyddsmyndighetens uppgifter och behörighet vid tillsynen över efterlevnaden av lagen framgår av ordalydelsen, men det i momentet inte i övrigt tas ställning till tillsynen över efterlevnaden av lagen i arbetslivet. Enligt 22 § 1 mom. i den gällande lagen övervakar arbetskyddsmyndigheterna efterlevnaden av denna lag när det gäller arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar, arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser samt anställning enligt vad som föreskrivs i denna lag och i lagen om tillsynen över arbetskyddet och om arbetskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006). Eftersom det föreslås att 18 och 19 § i lagen ändras så att också diskrimineringsombudsmannen övervakar efterlevnaden av lagen i arbetslivet är det möjligt att tolka ordalydelsen i 22 § 1 mom. i den gällande lagen så att ordalydelsen strider mot myndigheternas föreslagna befogenheter. Därför behöver ordalydelsen i 1 mom. ändras.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att arbetskyddsmyndigheten också ska underrätta offren för diskriminering om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning i samband med tillsynen över enskilda fall. I nuläget omfattar arbetskyddsmyndighetens uppgifter att underrätta offren för diskriminering om diskrimineringsombudsmannens uppgift att bistå dem som utsatts för diskriminering. Med det bistånd som avses i bestämmelsen hänvisas främst till ombudsmannens rätt att lämna rättshjälp. Genom att föreskriva om att arbetskyddsmyndigheten ska underrätta offren både om ombudsmannens uppgift att bistå dem och främja förlikning stärks rättsskyddet. Syftet med ändringen är att säkerställa att den som anser sig ha blivit utsatt för diskriminering är medveten om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning och, om han eller hon så önskar, kan begära att diskrimineringsombudsmannen vidtar åtgärder för att åstadkomma förlikning. I praktiken ska offren underrättas senast när ärendet har utretts och avgjorts utifrån de utredningar som parterna lämnat.

23 §. Gottgörelse. Det föreslås att till paragrafen fogas ett omnämnande av att gottgörelse kan få inte bara av de andra aktörer som nämns utan även av anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Ett omnämnande av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken föreslås bland annat i det nya 14 § 3 mom. gällande deras försummelse att ingripa i trakasserier som kommit till deras kännedom. Att anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken nämns i 23 § förtydligar att även anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducenter inom småbarnspedagogiken är skyldiga att betala gottgörelse, om de har handlat diskriminerande eller i strid med förbudet mot repressalier.

26 §. Yrkande som gäller gottgörelse eller diskriminerande villkor. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket inledandet av ett ärende vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden avbryter den tidsfrist för framställande av yrkande på gottgörelse som anges i 2 mom. för den tid som nämndförfarandet pågår.

I 2 mom. föreskrivs det om den tidsfrist inom vilken det ska yrkas på gottgörelse enligt diskrimineringslagen. Gottgörelse ska i andra situationer än anställningssituationer yrkas inom två år efter det diskriminerande förfarandet eller överträdelsen av förbudet mot repressalier. I och med

ändringen löper den tidsfrist som avses i 2 mom. inte under den tid som ärendet är anhängigt i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Tidsfristen avbryts den dag då ärendet blir anhängigt i nämnden. Tidsfristen fortsätter att löpa när ärendet upphör att vara anhängigt i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, till exempel när nämnden meddelar ett beslut eller när sökanden återtar sin ansökan. Tidsfristen för yrkande på gottgörelse avbryts också för den tid som nämnden behandlar begäran om omprövning av ordförandens beslut om att lämna ett ärende utan prövning eller avslå begäran.

Att tiden för väckande av talan avbryts för den tid behandlingen i nämnden pågår kan främja att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utnyttjas som ett rättsskyddsorgan med låg tröskel. Ändringen förhindrar situationer där tidsfristen för yrkande på gottgörelse löper eller hotar att löpa ut under behandlingen i nämnden. En person som misstänker diskriminering eller represalier blir således inte tvungen att välja om han eller hon för ärendet till nämnden och tar risken för att tiden för väckande av talan löper ut under förfarandet, eller om han eller hon för ärendet direkt till domstol utan att skaffa nämndens avgörande, varvid personen inte får stöd av nämndens avgörande när han eller hon bedömer möjligheterna att yrkandet är framgångsrikt.

Ikraftträdandebestämmelse. Momentet innehåller en bestämmelse om lagens ikraftträdande. Dessutom innehåller momentet en övergångsbestämmelse om tillämpningen av det nya 26 § 3 mom. I övergångsbestämmelsen fastställs det att tidsfristen enligt 26 § 2 mom. avbryts också i ärenden som när lagen träder i kraft är anhängiga vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden på det sätt som avses i 3 mom. när lagen träder i kraft. I dessa fall avbryts tidsfristen den dag då lagen träder i kraft.

7.2 Lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

4 §. Utnämning av medlemmar. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att nämnden har två vice ordförande i stället för en vice ordförande som i nuläget. Ändringen gör nämndens arbete smidigare när ordföranden är förhindrad att sköta sitt uppdrag. Ändringen underlättar nämndens arbete i synnerhet, om både ordföranden och vice ordföranden är jäviga att behandla ett visst ärende eller annars är förhindrade att sköta sina uppdrag. Dessutom stöder ändringen även nämndens organisation i en situation där antalet ärenden som behandlas av nämnden ökar. Vice ordförandena utövar den behörighet som föreskrivits för ordföranden var för sig. I nämndens arbetsordning kan det bestämmas närmare om hur vice ordförandenas behörighet fastställs i respektive situation.

4 a §. Redogörelse för bindningar. I lagen föreslås det en ny 4 a § där det föreskrivs om skyldigheten för nämndens ordförande samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare att lämna in en redogörelse för sina bindningar till nämnden och justitieministeriet. Redogörelsen motsvarar till sitt innehåll den redogörelse för bindningar som avses i 8 a § i statstjänstemannalagen (750/1994) och redogörelsen ska lämnas före utnämningen till uppgiften. Också sådana förändringar i bindningarna som inträffar under tiden för uppgiften ska utan dröjsmål anmälas till nämnden och justitieministeriet.

Enligt 8 a § i statstjänstemannalagen ska en person som föreslås bli utnämnd till vissa tjänster före utnämningen lämna en redogörelse för sin näringsverksamhet, sitt ägande i företag och annan förmögenhet samt för sina uppgifter utanför tjänsten, sina bisysslor enligt 18 § i den lagen och för sina andra bindningar som kan vara av betydelse vid bedömningen av hans eller hennes förutsättningar att sköta de uppgifter som hör till den tjänst som ska tillsättas. Anmälan ska när det gäller bisysslor som kräver bisysslotillstånd enligt 18 § innehålla uppgifter om inkomsten från bisysslorna. Med bisyssla avses enligt 18 § i den lagen tjänst och sådant avlönat arbete eller avlönat uppdrag som tjänstemannen har rätt att avsäga sig samt yrke, näring och rörelse.

För att minska eventuella misstankar vad gäller nämndens oberoende och opartiskhet ska nämndens medlemmar öppet redogöra för sina bindningar. För att fastställa detta är det motiverat att i lagen ta in en uttrycklig bestämmelse om skyldigheten att lämna en redogörelse. En lagstadgad redogörelse för bindningar främjar öppenheten och transparensen i nämndens beslutsfattande. Syftet med redogörelsen för bindningar är att säkerställa ojävighet och öka förtroendet. På basis av redogörelsen kan det bedömas om en medlem har sådana bindningar utifrån vilka medlemmen inte kan utnämnas till uppgiften. Information om bindningar hjälper även nämnden att i varje enskilt fall säkerställa en ojävig sammansättning för att behandla ett ärende. Redogörelsen för bindningar ska lämnas före utnämningen till uppgiften, men uppgifterna om bindningar ska vid behov också uppdateras under tiden för uppgiften. Om det inträffar förändringar i uppgifterna om bindningar, ska den som är skyldig att lämna en redogörelse utan dröjsmål anmäla förändringarna till nämnden och justitieministeriet.

6 §. Sektioner. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras i fråga om sektionernas sammansättning så att till en sektion hör utöver sektionens ordförande endast tre övriga medlemmar, av vilka en ska vara lagfaren. Antalet medlemmar i sektionen minskas således med en jämfört med nuvarande fyra medlemmar, och kravet på lagfarna medlemmar minskas likaså med en jämfört med nuvarande två. Syftet med ändringen är att göra verksamheten i nämndens sektioner smidigare. I nämndens arbete har man upplevt att en sektion med sammanlagt fem medlemmar är för stor, och ibland har det varit svårt att få ett tillräckligt antal medlemmar till sektionerna. En sektion med fyra medlemmar, där minst en av medlemmarna är lagfaren, kan med tanke på rättsskyddet fortfarande bedömas vara en tillräcklig sammansättning. I praktiken ska en sektion efter ändringen alltid ha minst två lagfarna medlemmar, eftersom nämndens ordförande eller en vice ordförande, som båda är lagfarna, är ordförande för sektionen.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att till nämndens förvaltningssektion hör en av vice ordförandena. Ändringen behövs på grund av den ändring som föreslås i 4 § och enligt vilken nämnden ska ha två vice ordförande. Med tanke på förvaltningssektionens sammansättning kan det bedömas vara tillräckligt att endast en av vice ordförandena hör till förvaltningssektionen. Nämnden kan avgöra vilken av vice ordförandena som hör till förvaltningssektionen.

7 §. Förstärkt sektion. Det föreslås att paragrafen och dess rubrik ändras helt och hållet så att nämndens plenum slopas och ersätts av en förstärkt sektion. Till en förstärkt sektion hör enligt den föreslagna paragrafen nämndens ordförande eller en av nämndens vice ordföranden som den förstärkta sektionens ordförande samt fem övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna.

Syftet med ändringen är att göra nämndens verksamhet smidigare. I nämndens verksamhet har det observerats att plenum är en onödigt omfattande sammansättning. Plenum består av alla nämndens medlemmar och plenum är beslutfört när både mötets ordförande och minst hälften av medlemmarna är närvarande. Detta har inneburit att minst sju medlemmar utöver ordföranden har deltagit i plenum. Genom att ta i bruk en förstärkt sektion i stället för plenum kan man vid behov utnyttja en mer omfattande sammansättning än vanlig sektionssammansättning utan att förfarandet blir onödigt tungrovt. En förstärkt sektion gör det möjligt att i större utsträckning än i en vanlig sektion utnyttja sakkunnigheten hos nämndens medlemmar i ärenden där det bedöms att sakkunnigheten behövs.

Enligt paragrafens 2 mom. kan i en förstärkt sektion principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden avgöras, men det är inte obligatoriskt. Detta innebär en skillnad jämfört med den tidigare regleringen om plenum, enligt vilken principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden avgörs i plenum. Nämnden har större prövningsrätt än tidigare enligt bestämmelserna om plenum när det gäller huruvida ett ärende som är principiellt betydelsefullt eller vittsyftande ska

behandlas i en förstärkt sektion. Detta är motiverat, eftersom nämnden själv kan bedömas ha de bästa förutsättningarna att bedöma vilken sammansättning avgörandet av ett visst ärende förutsätter.

Vid bedömningen av om ett visst ärende är principiellt betydelsefullt eller vittsyftande ska samma principer iakttas som tidigare vid bedömningen av behandlingen i plenum. Principiellt betydelsefulla är således till exempel besvärliga ärenden som gäller tolkningen av lagstiftningen om likabehandling eller jämställdhet, i synnerhet om det inte finns någon lämplig tidigare avgörandepraxis. Vittsyftande ärenden är sådana där avgörandena direkt eller indirekt har generell betydelse för till exempel myndigheternas verksamhet, utbildningsverksamheten eller näringsverksamheten eller berör en stor grupp människor (RP 19/2014 rd, s. 107).

Enligt paragrafens 2 mom. avgör ordföranden om ett ärende ska behandlas i den förstärkta sektionen. Av särskilda skäl kan en sektion dock hänskjuta ett ärende som den behandlar till den förstärkta sektionen för avgörande. Detta motsvarar de gällande bestämmelserna om plenum.

8 §. Beslutförhet, omröstning och föredragning. Det föreslås att paragrafens 1 mom. med anledning av den ändring som föreslås i 7 § ändras så att det i momentet föreskrivs om den förstärkta sektionens beslutförhet i stället för om plenums beslutförhet. Enligt det föreslagna 1 mom. är nämndens sektion och en förstärkt sektion beslutföra när de är fulltaliga.

En förstärkt sektion ska vara avsedd att behandla principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden och dess syfte är uttryckligen att möjliggöra en avgörandesammansättning som är mer omfattande än en vanlig sektion. Det är därför motiverat att den förstärkta sektionens beslutföra sammansättning är tillräckligt stor och klart mer omfattande än den vanliga sektionen. Av denna orsak är det motiverat att en förutsättning för beslutförhet också i fråga om en förstärkt sektion är att den är fulltalig.

9 §. Medlemmarnas ansvar och jäv. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 6 mom. där det föreskrivs om ordförandens och de övriga medlemmarnas skyldighet att avgå vid utgången av den månad under vilken de fyller 70 år. Avgångsåldern motsvarar den nuvarande allmänna avgångsåldern enligt arbetslagstiftningen och också avgångsåldern för statstjänstemän, som stegvis har höjts till 70 år.

11 §. Avvisande av ärenden. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket ett ärende som är äldre än två år inte tas upp till prövning i nämnden, om det inte finns särskilda skäl till det. Bestämmelsen behövs för att nämndens resurser inte i onödan ska användas till prövning av gamla ärenden. Det är svårt att pröva mycket gamla ärenden i ett nämndförfarande. Bestämmelsen sporrar också till att så snabbt som möjligt föra ett ärende som gäller diskriminering till nämnden för behandling. Bestämmelsen tryggar även rättsskyddet för parterna i ett diskrimineringsärende, när mycket gamla ärenden i regel inte behandlas i nämnden.

Nämnden kan dock av särskilda skäl ta upp ett ärende som är äldre än två år till prövning. Ett sådant skäl kan till exempel vara att ett offer för diskriminering har fått kännedom om en diskriminerande händelse mycket sent, eller att förandet av ärendet till nämnden för behandling har förhindrats på grund av någon annan omständighet. Ett särskilt skäl kan också vara att ärendet har förts till nämnden med en fördröjning, eftersom ärendet först har behandlats hos en annan myndighet. Inte heller i dessa situationer finns det alltid något sådant särskilt skäl som avses i lagen. Till exempel om samma ärende redan har behandlats hos flera andra myndigheter, såsom hos de högsta laglighetsövervakningsmyndigheterna, och de har ansett att diskriminering inte har skett, är det inte nödvändigtvis ändamålsenligt att nämnden börjar pröva samma ärende.

Nämndens prövningsrätt i varje enskilt fall omfattar en bedömning av om det finns särskilda skäl att behandla ett ärende som är äldre än två år.

Motsvarande tidsfrist finns bland annat i lagstiftningen om de högsta laglighetsövervakarna. Också enligt förvaltningslagens 53 b § som gäller förvaltningsklagan ska en förvaltningsklagan som gäller en omständighet som ligger mer än två år tillbaka i tiden inte prövas, om det inte finns särskilda skäl. Den tvååriga tidsfristen överensstämmer dessutom med den tid för väckande av talan om yrkande på gottgörelse som anges i diskrimineringslagen och jämställdhetslagen. Yrkande på den gottgörelse som avses i diskrimineringslagen och jämställdhetslagen ska framställas senast inom två år från det att förbudet mot diskriminering överträdades. I fall som gäller anställning är tiden för väckande av talan ett år.

Paragrafens 1 mom. ändras inte. Paragrafens 3 mom. motsvarar 2 mom. i den gällande paragrafen.

13 §. Ändringssökande. Det föreslås att 3 mom., där det föreskrivs om vilken förvaltningsdomstol så är behörig att behandla besvär som anförts över nämndens beslut, ska upphävas. I och med att bestämmelsen upphävs ska den behöriga förvaltningsdomstolen bestämmas i enlighet med de allmänna bestämmelserna i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Enligt 2 mom. tillämpas på sökande av ändring i förvaltningsdomstol även i övrigt den lagen.

I förarbetena till diskrimineringslagen har den separata bestämmelsen om ändringssökande motiverats med att den behövs eftersom det utifrån 12 § i den då gällande förvaltningsprocesslagen inte alltid är entydigt om den behöriga förvaltningsdomstolen bestäms enligt hemvistet för den påstådda diskriminerande personen eller den påstådda diskriminerade personen (RP 19/2014 rd, s. 110). I lagen om rättegång i förvaltningsärenden, som sedermera trätt i kraft, finns det dock uttömmande bestämmelser om behörig förvaltningsdomstol. I 10 § 3 mom. i den lagen fastställs det att om verksamhetsområdet för den myndighet som fattat beslutet omfattar hela landet, är den regionala förvaltningsdomstol behörig inom vars domkrets ändringssökanden har sin hemort. Om det i ett ärende inte finns någon regional förvaltningsdomstol som är behörig med stöd av 1–4 mom., är den behöriga regionala förvaltningsdomstolen enligt 5 mom. Helsingfors förvaltningsdomstol.

När en separat bestämmelse om behörig förvaltningsdomstol upphävs, bestäms den behöriga förvaltningsdomstolen med stöd av 10 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Således är i fortsättningen i princip den regionala förvaltningsdomstol behörig att behandla besvär inom vars domkrets den som anfört besvär har sin hemort. Om den behöriga domstolen inte kan bestämmas på denna grund, är Helsingfors förvaltningsdomstol behörig. Detta innebär en ändring i det gällande momentet enligt vilket den förvaltningsdomstol är behörig inom vars domkrets motparten till den part som inlett ärendet i nämnden har sin hemvist eller sin vanliga vistelseort.

Ikraftträdandebestämmelse. Momentet innehåller en bestämmelse om lagens ikraftträdande samt övergångsbestämmelser om redogörelser för bindningar och tillämpning av bestämmelsen om avgångsåldern. Enligt övergångsbestämmelsen om redogörelse för bindningar ska de som innan denna lag träder i kraft har utnämnts till ordförande för eller övrig medlem eller ersättare i nämnden inom sex månader från ikraftträdandet av lagen lämna en redogörelse för bindningar enligt den föreslagna 4 a §. Enligt övergångsbestämmelsen om avgångsåldern ska den föreslagna avgångsåldern enligt 9 § 4 mom. i lagen inte tillämpas på nämndens ordförande eller övriga medlemmar och deras ersättare under den mandattid som pågår när lagen träder i kraft. Sålunda kan medlemmarna i nämnden fortsätta till utgången av sin mandattid som pågår när lagen träder i kraft oberoende av bestämmelsen om avgångsåldern.

7.3 Lagen om diskrimineringsombudsmannen

4 §. Rätt att få information. Det föreslås att till paragrafens 1 mom. fogas ett omnämmande av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken för att diskrimineringsombudsmannen ska kunna få uppgifter också för tillsynen över skyldigheterna enligt den nya 6 a § i diskrimineringslagen. Dessutom föreslås att det till paragrafen ska fogas ett omnämmande av rätten att få information av arbetsgivare. Rätten att få även sekretessbelagd information behövs för att diskrimineringsombudsmannen effektivt ska kunna övervaka att diskrimineringslagen följs inom småbarnspedagogiken och i arbetslivet.

Den föreslagna rätten att få information motsvarar diskrimineringsombudsmannens rätt att få information i anslutning till sina nuvarande tillsynsuppgifter. I nuläget har diskrimineringsombudsmannen bland annat rätt att trots sekretessbestämmelserna av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen.

Bestämmelser om behandling av personuppgifter och bland annat om åtgärder som behövs för att tillgodose den registrerades rättigheter finns i den allmänna dataskyddsförordningen och i dataskyddslagen (1050/2018), som kompletterar och preciserar förordningen. Skyldigheterna bland annat i fråga om behandling av personuppgifter gäller redan i nuläget diskrimineringsombudsmannen och dess personal. Diskrimineringsombudsmannen behöver behandla personuppgifter vid tillsynen över efterlevnaden av diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannens rätt att behandla personuppgifter grundar sig på artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen (behandlingen behövs för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning).

En del av den information som diskrimineringsombudsmannen behöver kan också gälla de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Sådana personuppgifter är bland annat uppgifter om en persons hälsa, ursprung, sexualliv eller sexuella läggning. Behandling av sådana personuppgifter ska enligt artikel 9.1 vara förbjuden. Enligt artikel 9.2 g är behandlingen tillåten, om den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Artikel 9.1 i den allmänna dataskyddsförordningen tillämpas enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen inte på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. I 6 § 2 mom. föreskrivs det om lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades grundläggande fri- och rättigheter och intressen. Diskrimineringsombudsmannen ska också behandla personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter vid skötseln av sina lagstadgade uppgifter. Således är det också förenligt med den allmänna dataskyddsförordningen att ombudsmannen behandlar sådana särskilda kategorier av personuppgifter som avses i förordningen.

Dessutom föreslås det tekniska ändringar i lagens svenskspråkiga ordalydelse så att ordet ”organ” stryks i texten.

5 §. Rätt att få redogörelser. Det föreslås att till paragrafen fogas ett omnämmande av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken vad gäller diskrimi-

neringsombudsmannens tillsynsuppgift enligt 6 a § i diskrimineringslagen. Rätten att få redogörelser behövs för att diskrimineringsombudsmannen effektivt ska kunna sköta sin nya tillsynsuppgift.

Dessutom föreslås det en teknisk ändring i lagens svenskspråkiga ordalydelse så att orden ”skötsel av” fogas till den första meningen och ordet ”organ” stryks.

6 §. Inspektionsrätt. Det föreslås att till paragrafen fogas ett omnämnande av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken vad gäller diskrimineringsombudsmannens tillsynsuppgift enligt 6 a § i diskrimineringslagen. I paragrafen föreslås dessutom ett omnämnande av rätten att inspektera arbetsgivarens lokaler. Tilläggen behövs i och med utvidgningen av diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet. Inspektionsrätten motsvarar ombudsmannens nuvarande rätt att inspektera en myndighets, utbildningsanordnarens och läroanstalts lokaler och lokalerna hos den som tillhandahåller varor eller tjänster.

I paragrafens ordalydelse föreslås dessutom en teknisk ändring som gäller hänvisningen till förvaltningslagen. I lagens svenskspråkiga ordalydelse föreslås det en teknisk ändring som gäller hänvisningar till olika aktörers lokaler.

7.4 Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

13 §. Meddelande av anvisningar och uppmaningar. Det föreslås att arbetsgivarnas allmänna skyldighet enligt 7 § 1 mom. i diskrimineringslagen att främja likabehandling på arbetsplatsen ska tas in i förteckningen i paragrafens 3 mom., där det föreskrivs om i fråga om vilka ärenden arbetarskyddsinspektören kan meddela arbetsgivaren en uppmaning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna.

Om arbetsgivaren har försummat sin skyldighet att främja likabehandling, ska inspektören i första hand ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Om den fara eller olägenhet som de förhållanden som strider mot bestämmelserna medför är mer än ringa, ska inspektören meddela en skriftlig uppmaning i stället för en anvisning. Inspektören kan likaså meddela en uppmaning när arbetsgivaren inte har iakttagit en anvisning som getts tidigare. Inspektören bedömer när situationen på arbetsplatsen ger anledning till en uppmaning och när en anvisning är tillräcklig. Avsikten är att en uppmaning ska meddelas om väsentliga och betydande brister.

En uppmaning kan komma i fråga till exempel i situationer där arbetsgivaren helt och hållet har försummat sin skyldighet att bedöma hur likabehandling uppnås eller där det finns sådana betydande brister i bedömningen att arbetsgivaren inte har kunnat dra slutsatser om vilka åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Dessutom ska det förutsättas att det missförhållande som upptäcks inverkar negativt på eller äventyrar uppnåendet av likabehandling. En uppmaning som gäller försummelse av bedömningsskyldigheten kan behövas till exempel när det i samband med att inspektören diskuterar med arbetstagarna kommer fram omständigheter eller förfaranden som hindrar eller försvårar uppnåendet av likabehandling i praktiken. Inspektören kan meddela en uppmaning åtminstone när arbetsgivaren har försummat sin bedömningsskyldighet och det vid inspektionen kommer fram diskriminerande förfaranden eller praxis. En uppmaning kommer däremot inte i fråga om det finns brister i bedömningen, men arbetsgivaren har vidtagit åtgärder för att förebygga diskriminering och i övrigt aktivt främjat likabehandling.

En uppmaning att vidta främjande åtgärder kan komma i fråga när man på arbetsplatsen har identifierat väsentliga behov av att främja likabehandling, men arbetsgivaren har försummat att

vidta åtgärder utifrån arbetsplatsens behov. En uppmaning kan komma i fråga när arbetsgivarens åtgärder är uppenbart otillräckliga för att förändra omständigheter och förfaranden som förhindrar likabehandling. Dessutom ska det alltid förutsättas att de upptäckta bristerna inverkar väsentligt på likabehandlingen.

I uppmaningen kan det inte anges hurdana konkreta främjande åtgärder som ska vidtas på arbetsplatsen, utan arbetsgivaren kan enligt egen prövning välja på vilket sätt han eller hon fullgör sin skyldighet. En uppmaning kan inte heller förutsätta att behovet av att främja likabehandling på arbetsplatsen försvinner helt och hållet inom den tidsfrist som anges i uppmaningen, utan det räcker att arbetsgivaren visar att han eller hon har vidtagit åtgärder för att rätta till situationen.

I uppmaningen ska det tillräckligt noggrant specificeras till vilka delar arbetsgivaren inte har iakttagit sin skyldighet att främja likabehandling. I uppmaningen anges det en tidsfrist inom vilken arbetsgivaren ska vidta åtgärder. Bedömningen av hur likabehandling uppnås kan vara en långvarig process som ska beaktas när tidsfristen sätts ut. Med tanke på förfarandet med uppmaningar är det tillräckligt att arbetsgivaren redogör för innehållet i den genomförda bedömningen för arbetarskyddsmyndigheten.

Om arbetsgivaren inte inom tidsfristen iakttar uppmaningen ska inspektören överföra ärendet till arbetarskyddsmyndigheten för behandling. Arbetarskyddsmyndigheten kan med stöd av 15 § i arbetarskyddstillsynslagen ålägga arbetsgivaren att inom utsatt tid rätta till förhållanden som strider mot bestämmelserna. Enligt 15 § i arbetarskyddstillsynslagen kan arbetarskyddsmyndigheten förena en skyldighet med vite. Ett förpliktande beslut som arbetarskyddsmyndigheten meddelat i ärendet får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstol.

Dessutom föreslås en teknisk ändring i ordalydelsen i lagen vad gäller hänvisningen till 7 § 3 mom. i diskrimineringslagen.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft den 1 juni 2023.

9 Verkställighet och uppföljning

Syftet med de föreslagna ändringarna i fråga om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens rekommendationer om gottgörelsen samt avbrytandet av tiden för väckande av talan om gottgörelse är att främja tillgången till rättsmedel för dem som blivit utsatta för diskriminering eller repressalier. Eftersom den inverkan rekommendationerna om gottgörelse har på rättsskyddet framför allt beror på i en hur stor del av fallen rekommendationerna följs, är det viktigt att följa upp hur nämndens rekommendationer följs.

10 Förhållande till andra propositioner

10.1 Samband med andra propositioner

Denna proposition har inget samband med andra regeringspropositioner. Det är dock bra att beakta att i enlighet med en skrivning i regeringsprogrammet är avsikten att i jämställdhetslagen ta in en skyldighet till likabehandlingsplanering inom småbarnspedagogiken.

10.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

11.1 Jämlikhet

Flera av de föreslagna ändringarna har ett nära samband med den jämlikhet som tryggas i 6 § i grundlagen. Enligt den allmänna jämlikhetsklausulen i 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. I 2 mom. i samma paragraf finns det ett diskrimineringsförbud och enligt det får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Barn ska enligt 6 § 3 mom. i grundlagen bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Bestämmelsen understryker att varje barn ska bemötas som en individ, inte enbart som ett passivt objekt för åtgärder (RP 309/1993 rd, s. 49, GrUB 25/1994 rd, s. 7–8). Också enligt artikel 12 i FN:s konvention om barnets rättigheter har barn rätt att delta i och påverka frågor som rör dem själva. Vidare fastställs det i artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter att barnets bästa ska komma i främsta rummet bland annat vid alla lagstiftningsåtgärder.

De föreslagna ändringarna i fråga om skyldigheten för anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken att främja likabehandling bidrar till att likabehandling uppnås och främjar barnets bästa inom småbarnspedagogiken. Likabehandlingsplaneringen bidrar till att likabehandling uppnås inom småbarnspedagogiken och kan i bästa fall främja ingripande i och förebyggande av diskriminering. Ändringen främjar att likabehandling av i synnerhet de barn och barnfamiljer som har det sämst ställt uppnås.

Även ändringarna som gäller trakasserier inverkar positivt på att likabehandling uppnås. Det är möjligt att ingripa effektivare i trakasserier när trakasserierna kan gälla inte bara en person utan också en människogrupp. Att skyldigheten för anordnare av småbarnspedagogik och utbildningsanordnare att ingripa i trakasserier förtydligas främjar den faktiska likabehandlingen på daghem och i skolor och läroanstalter.

Förslaget enligt vilket diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling ska kunna föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden också utan att det finns en identifierad målsägande möjliggör ett effektivt ingripande i diskriminering av en människogrupp. Ändringen ger också en signal om att sådan diskriminering är klandervärd och kan främja identifieringen av sådan diskriminering i samhället.

Även utvidgningen av diskrimineringsombudsmannens tillsynsbehörighet så att den gäller diskriminering i arbetslivet har positiva konsekvenser med tanke på jämlikhetsbestämmelsen i grundlagen, om ändringen främjar utredningen och uppdagandet av diskriminering i arbetslivet och därmed att offer för diskriminering får tillgång till rättsmedel. Ändringen kan också i vidare bemärkelse ha positiva konsekvenser för tillgodoseendet av likabehandling i arbetslivet, när diskrimineringsombudsmannen allt effektivare i arbetslivsfrågor kan utföra sin uppgift att främja likabehandling.

Även ändringen som gäller rimliga anpassningar har ett nära samband med jämlikhetsklausulen och diskrimineringsförbudet i grundlagen. Den allmänna jämlikhetsklausulen riktas också till lagstiftaren. Människor eller människogrupper kan inte genom lag godtyckligt försättas i en gynnsammare eller ogynnsammare ställning än andra. Klausulen förutsätter dock inte att alla människor ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. Jämlikhetssynpunkter har betydelse både då förmåner och rättigheter beviljas enligt lag och då skyldigheter åläggs. Det är dock typiskt för lagstiftningen att den för ett visst godtagbart samhälleligt intresses skull bemöter människor olika för att främja bland annat faktisk jämställdhet (RP 309/1993 rd, s. 46, GrUU 38/2006 rd, s. 2).

Syftet med konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Diskriminering på grund av funktionsnedsättning är förbjuden enligt artikel 21.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Den centrala utgångspunkten för ändringen som gäller rimliga anpassningar är att faktisk jämlikhet och delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning ska uppnås. Personer med funktionsnedsättning är ofta i en svagare ställning än andra i samhället. Till följd av förslaget som gäller rimliga anpassningar stärks jämlikheten i förhållande till personer utan funktionsnedsättning.

11.2 Rättsskydd

Förslaget om att rekommendationer som gäller gottgörelse ska meddelas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt om att tiden för väckande av talan om gottgörelse ska avbrytas kan främja det i 21 § i grundlagen tryggade rättsskyddet i synnerhet för den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Meddelande av en rekommendation som gäller gottgörelse kan uppmuntra en aktör som brutit mot bestämmelserna i diskrimineringslagen att betala finansiell gottgörelse och hjälpa parterna att enas till exempel om gottgörelsens belopp. I sista hand är den centrala inverkan som rekommendationerna om gottgörelse har på rättsskyddet för den som blivit utsatt för diskriminering dock beroende av om diskriminerings- och jämställdhetsnämndens rekommendationer följs.

Att tidsfristen för framställande av krav på gottgörelse avbryts under behandlingen i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, kan stärka de faktiska möjligheterna för den som misstänker diskriminering att utnyttja nämnden som ett rättsmedel med låg tröskel, och stöder på så sätt tillgodoseendet av rättsskyddet.

De ändringar som gäller sammansättningen i diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sektioner samt bestämmelserna om förstärkt sektion är av betydelse med tanke på kravet enligt 21 § 1 mom. i grundlagen på att ärenden behandlas på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål. Genom att bestämmelserna om sammansättningen ändras så att de blir ändamålsenligare är det lättare för nämnden att se till att sammansättning för behandlingen av ett ärende är lämplig. De ändrade bestämmelserna säkerställer dock fortfarande en ändamålsenlig och tillräckligt sakkunnig sammansättning vid behandlingen av ärenden och att nämnden även i fortsättningen behandlar ärenden kollegialt. I nämndens sektion avgörs ärendena i en sammansättning där det utöver ordföranden ska finnas tre övriga medlemmar, av vilka minst en ska vara lagfaren. Till en förstärkt sektion hör utöver ordföranden fem övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna. De föreslagna bestämmelserna om redogörelse för bindningar stöder säkerställandet av att nämndens medlemmar är ojäviga och således en ändamålsenlig behandling av ett ärende i nämnden.

Bestämmelsen om att ett ärende som är äldre än två år inte tas upp till prövning äventyrar inte en parts rättsskydd. Till exempel gottgörelse ska enligt 26 § 2 mom. i diskrimineringslagen också yrkas inom i regel två år efter det diskriminerande förfarandet eller överträdelsen av förbudet mot repressalier. Bestämmelsen om avvisande av ärenden som är äldre än två år stärker nämndens förutsättningar att på behörigt sätt och utan dröjsmål pröva ärenden som har anhängiggjorts i tid. Bestämmelsen är inte absolut, och den möjliggör därför prövning av ett ärende som är äldre än två år, om det enligt nämndens bedömning finns ett särskilt skäl till det.

11.3 Skyddet för privatlivet

Grundlagens 10 § 1 mom. är av betydelse med tanke på propositionen när det gäller diskrimineringsombudsmannens föreslagna rätt att få information, som åsidosätter sekretessbestämmelserna, samt rätt att förrätta inspektioner. I propositionen föreslås det att diskrimineringsombudsmannen i fortsättningen ska ha rätt att också av anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och arbetsgivare trots sekretessbestämmelserna få de uppgifter som är nödvändiga för skötseln av ombudsmannens tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen. Diskrimineringsombudsmannens rätt att förrätta inspektioner utvidgas dessutom till att gälla även lokaler hos anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducenter inom småbarnspedagogiken och arbetsgivare. I nuläget har diskrimineringsombudsmannen motsvarande rätt att få även sekretessbelagd information av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster, samt rätt att inspektera en myndighets, utbildningsanordnares och läroanstalts lokaler och lokalerna hos den som tillhandahåller varor eller tjänster.

Diskrimineringsombudsmannen behöver också sekretessbelagd information vid tillsynen över att diskrimineringslagen följs i arbetslivet och inom småbarnspedagogiken. En sådan rätt att få information som åsidosätter sekretessbestämmelserna är således godtagbar med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Diskrimineringsombudsmannens rätt att få sekretessbelagd information ska vara bunden till att informationen är nödvändig för skötseln av tillsynsuppgifterna enligt diskrimineringslagen. Rätten att få information gäller endast diskrimineringsombudsmannen och dennes personal, och uttömmande bestämmelser om deras sekretess- och tystnadsplikt finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I propositionen har således de krav på bestämmelser om myndigheternas rätt att få information som ställts i grundlagsutskottets praxis beaktats på behörigt sätt (GrUU 23/2006 rd, s. 2–4, GrUU 19/2008 rd, s. 2–3, GrUU 62/2010 rd, s. 3–4, GrUU 15/2018 rd, s. 41).

Diskrimineringsombudsmannen ska ha rätt att förrätta inspektioner, om det behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till ombudsmannens behörighet. Diskrimineringsombudsmannens inspektionsrätt omfattar inte utrymmen som används för boende av permanent natur, och vid inspektionen iakttas vad som föreskrivs i 39 § i förvaltningslagen. Således är också bestämmelserna om inspektionsrätt lämpliga med tanke på grundlagen GrUU 43/2010 rd, s. 2–3, GrUU 40/2010 rd, s. 3–4, GrUU 18/2010 rd, s. 7–8, GrUU 6/2010 rd, s. 4–5, GrUU 11/2013 rd, s. 2).

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av diskrimineringslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i diskrimineringslagen (1325/2014) 5 § 1 mom., 6 § 1 mom., 7 § 1 och 2 mom., 14 § 1 mom., 15 § 1 och 2 mom., 18 §, 19 § 2 och 3 mom., 20 § 2 och 3 mom., 21 §, 22 § 1 och 2 mom. och 23 § 1 mom. samt
fogas till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 643/2021, ett nytt 5 mom., till lagen en ny 6 a §, till 14 § ett nytt 3 mom. och till 26 § ett nytt 3 mom. som följer:

4 §

Definitioner

Med *anordnare av småbarnspedagogik* avses i denna lag den som ordnar småbarnspedagogik som grundar sig på lag.

5 §

Myndigheternas skyldighet att främja likabehandling

Myndigheterna ska bedöma hur deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av myndighetens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

6 §

Utbildningsanordnarnas skyldighet att främja likabehandling

Utbildningsanordnare och de läroanstalter de är huvudmän för ska bedöma hur deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av läroanstaltens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

6 a §

Skyldighet att främja likabehandling inom småbarnspedagogik

Anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska bedöma hur deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av småbarnspedagogikens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

Anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska se till att varje småbarnspedagogiskt verksamhetsställe har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Planen ska utarbetas i samarbete med personalen.

Barnen och deras vårdnadshavare ska ges möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. ansvarar kommunen för att det för de aktörer inom familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet som är verksamma på kommunens område utarbetas gemensamma likabehandlingsplaner i samarbete med dessa aktörer i stället för en separat plan för varje verksamhetsställe.

7 §

Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling

Arbetsgivare ska med beaktande av olika diskrimineringsgrunder bedöma hur likabehandling uppnås vid anställning och på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att personal anställs och beslut som berör personalen fattas. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av verksamhetsmiljön, resurserna och övriga omständigheter.

En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Planen ska dessutom innehålla en redogörelse för slutsatserna av den bedömning som avses i 1 mom. De främjande åtgärderna och deras genomslagskraft ska behandlas i samråd med personalen eller dess företrädare.

14 §

Trakasserier

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

Förfarandet hos en anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnare ska betraktas som diskriminering, om anordnaren av småbarnspedagogik, serviceproducenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren, efter att ha fått vetskap om att ett barn, en elev eller en studerande har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. på verksamhetsstället, i skolan eller i läroanstalten eller vid en tillställning eller verksamhet som anordnaren av småbarnspedagogik, serviceproducenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren arrangerat någon annanstans, underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserier.

15 §

Rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra ta del av myndigheters tjänster samt att få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet.

Vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga beaktas i första hand behoven hos personer med funktionsnedsättning och dessutom den i 1 mom. avsedda aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och stöd som kan fås för åtgärderna.

18 §

Tillsynsmyndigheter

Diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag.

Diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag i arbetslivet. Bestämmelser om dessa myndigheters uppgifter och behörighet finns dessutom i lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) och i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006).

På riksdagen och på riksdagens organ tillämpas tillsynsbestämmelserna i denna lag bara om det är fråga om riksdagens eller organets verksamhet som myndighet eller arbetsgivare.

Tillsynsbestämmelserna i denna lag tillämpas inte på republikens presidents, statsrådets allmänna sammanträdes, justitiekanslern i statsrådets eller riksdagens justitieombudsmans verksamhet.

Tillsynsbestämmelserna i denna lag tillämpas inte på domstolarnas och andra rättskipningsorgans verksamhet om det är fråga om deras rättskipningsverksamhet.

19 §

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet

Ombudsmannen kan i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot denna lag eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas, om det inte är fråga om tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens övriga uppgifter för att främja likabehandling och förebygga diskriminering finns i lagen om diskrimineringsombudsmannen.

20 §

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens uppgifter och behörighet

På begäran av diskrimineringsombudsmannen kan diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av eller syftet med denna lag, om inte ärendet gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. På begäran av en domstol eller en annan myndighet eller av en sammanslutning som främjar likabehandling kan nämnden ge

utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av eller syftet med denna lag, om inte ärendet gäller tillämpning av lagen i arbetslivet eller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Bestämmelser om arbetarskyddsmyndighetens rätt att begära utlåtande av nämnden finns i 22 § 3 mom.

I andra ärenden än sådana som gäller arbetslivet får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna, förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag eller rekommendera att gottgörelse betalas till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier. Nämnden får förena sitt förbud eller föreläggande med vite.

21 §

Rätten att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

Förlikningsparterna tillsammans eller, med parternas samtycke, diskrimineringsombudsmannen får hos diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansöka om fastställelse av förlikning i ärenden som gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier.

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier, diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling får föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. Om det i ärendet finns en ovan avsedd målsägande, får ärendet föras till nämnden endast med dennes samtycke.

Diskrimineringsombudsmannen får föra ett ärende som gäller försummelse av planeringsskyldigheterna enligt 5, 6 och 6 a § till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom.

Diskrimineringsombudsmannen eller den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier får föra ett ärende som gäller försummelse av skyldigheterna enligt 5 § 1 mom., 6 § 1 mom. och 6 a § 1 mom. till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom.

Bestämmelser om behandlingen av ärenden i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden finns i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014).

22 §

Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet

Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag i arbetslivet. Bestämmelser om tillsyn finns utöver i denna lag i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.

Arbetarskyddsmyndigheterna ska vidta sådana åtgärder enligt lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen som inkomna anmälningar om diskriminering i enskilda fall ger anledning till och underrätta den som lämnat in en anmälan om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning och bistå dem som utsatts för diskriminering.

23 §

Gottgörelse

Den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier har rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med denna lag har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier.

26 §

Yrkande som gäller gottgörelse eller diskriminerande villkor

Inledandet av ett ärende vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden avbryter den tidsfrist som anges i 2 mom. för den tid som nämndförfarandet pågår.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om ett ärende är anhängigt vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden vid ikraftträdandet av denna lag, avbryts tidsfristen enligt 26 § 2 mom. på det sätt som avses i 26 § 3 mom. när lagen träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014) 13 § 3 mom., sådant det lyder i lag 855/2020,
ändras 4 § 1 mom., 6 och 7 §, 8 § 1 mom. och 11 § samt
fogas till lagen en ny 4 a § och till 9 § ett nytt 4 mom. som följer:

4 §

Utnämning av medlemmar

Statsrådet utnämner ordföranden samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare för fyra år i sänder. Statsrådet förordnar två av de lagfarna medlemmarna till vice ordförande, som vid förhinder för ordföranden utövar ordförandens befogenheter.

4 a §

Redogörelse för bindningar

Nämndens ordförande samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare ska före utnämningen till uppgiften lämna en i 8 a § i statsjämnstemannalagen (750/1994) avsedd redogörelse

för sina bindningar till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och justitieministeriet. Sådana förändringar i bindningarna som inträffar under tiden för uppgiften ska utan dröjsmål anmälas till nämnden och justitieministeriet.

6 §

Sektioner

Nämnden arbetar uppdelad i sektioner. Till en sektion hör nämndens ordförande eller en vice ordförande som sektionens ordförande samt tre övriga medlemmar, av vilka en ska vara lagfaren.

Nämnden har en förvaltningssektion, som består av nämndens ordförande och en av vice ordförandena samt fyra övriga medlemmar. Förvaltningssektionen behandlar nämndens administrativa ärenden.

7 §

Förstärkt sektion

Till en förstärkt sektion hör nämndens ordförande eller en vice ordförande som den förstärkta sektionens ordförande samt fem övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna.

I den förstärkta sektionen kan avgöras principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden. Nämndens ordförande avgör om ett ärende ska behandlas i den förstärkta sektionen. Av särskilda skäl kan en sektion dock hänskjuta ett ärende som den behandlar till den förstärkta sektionen för avgörande.

8 §

Beslutförhet, omröstning och föredragning

En sektion och en förstärkt sektion är beslutföra när de är fulltaliga.

9 §

Medlemmarnas ansvar och jäv

Nämndens ordförande samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare är skyldiga att avgå från sin uppgift vid utgången av den månad under vilken de fyller 70 år.

11 §

Avvisande av ärenden

Ett ärende som är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet tas inte upp till prövning i nämnden.

Ett ärende som är äldre än två år tas inte upp till prövning i nämnden, om det inte finns särskilda skäl till det.

Nämndens ordförande får besluta att ett ärende ska avvisas och avslå ett klart ogrundat yrkande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den som före ikraftträdandet av denna lag har utnämnts till ordförande för eller övrig medlem eller ersättare i nämnden ska inom sex månader från ikraftträdandet lämna en redogörelse enligt 4 a § i denna lag.

Avgångsåldern enligt 9 § 4 mom. i denna lag tillämpas inte på nämndens ordförande eller övriga medlemmar och deras ersättare under den mandatperiod som pågår vid ikraftträdandet av denna lag.

3.

Lag

om ändring av lagen om diskrimineringsombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) 4 § 1 mom. samt 5 och 6 § som följer:

4 §

Rätt att få information

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken, av arbetsgivare och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen samt rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina uppgifter enligt utlänningslagen (301/2004).

5 §

Rätt att få redogörelser

Diskrimineringsombudsmannen har rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken, av arbetsgivare och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster samt av deras anställda få redogörelser som behövs för skötseln av ombudsmannens uppgifter. Rätten att få redogörelser gäller inte information om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.

6 §

Inspektionsrätt

Diskrimineringsombudsmannen får inspektera lokalerna hos en myndighet, hos en utbildningsanordnare och en läroanstalt, hos en anordnare av småbarnspedagogik och en serviceproducent inom småbarnspedagogiken, hos en arbetsgivare samt hos den som tillhandahåller varor eller tjänster, om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till ombudsmannens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen (434/2003) iakttas.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

4.

Lag

om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 13 § 3 mom. 5 punkten, sådan den lyder i lag 449/2016, som följer:

13 §

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

En uppmaning kan meddelas i fråga om

5) förbudet mot diskriminering, förbudet mot repressalier eller förbudet mot diskriminerande platsannonser enligt diskrimineringslagen (1325/2014), arbetsgivarnas skyldighet enligt 7 § 1 mom. i den lagen att bedöma och främja likabehandling, skyldigheten enligt 7 § 2 mom. i den lagen att utarbeta en plan för främjande av likabehandling eller rätten enligt 7 § 3 mom. för företrädare för personalen att få information,

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 19 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Minister för nordiskt samarbete och jämställdhet Thomas Blomqvist

1.

Lag

om ändring av diskrimineringslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i diskrimineringslagen (1325/2014) 5 § 1 mom., 6 § 1 mom., 7 § 1 och 2 mom., 14 § 1 mom., 15 § 1 och 2 mom., 18 §, 19 § 2 och 3 mom., 20 § 2 och 3 mom., 21 §, 22 § 1 och 2 mom. och 23 § 1 mom. samt
fogas till 4 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 643/2021, ett nytt 5 mom., till lagen en ny 6 a §, till 14 § ett nytt 3 mom. och till 26 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

4 §

Definitioner

Med myndigheter avses i denna lag statliga myndigheter, välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk samt landskapet Ålands myndigheter när de tillämpar författningar som hör till rikslagstiftningen. Vad som föreskrivs om myndigheter ska också tillämpas på andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Med *utbildningsanordnare* avses i denna lag den som ordnar undervisning eller utbildning som grundar sig på lag.

Med *arbetsgivare* avses i denna lag den som har anställda i arbetsavtalsförhållande eller offentlighetsrättslig anställning. Vad som i denna lag föreskrivs om arbetsgivare ska också tillämpas på användarföretag som avses i 1 kap. 7 § i arbetsavtalslagen (55/2001) och 1 kap. 8 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011) när de i fråga om inhyrda arbetstagare utövar sin rätt att leda och övervaka arbetet samt på dem som ordnar arbetspraktik eller någon annan motsvarande verksamhet till den del de utövar rätt att leda och övervaka arbetet.

Föreslagen lydelse

4 §

Definitioner

Med *myndigheter* avses i denna lag statliga myndigheter, välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk samt landskapet Ålands myndigheter när de tillämpar författningar som hör till rikslagstiftningen. Vad som föreskrivs om myndigheter ska också tillämpas på andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Med *utbildningsanordnare* avses i denna lag den som ordnar undervisning eller utbildning som grundar sig på lag.

Med *arbetsgivare* avses i denna lag den som har anställda i arbetsavtalsförhållande eller offentlighetsrättslig anställning. Vad som i denna lag föreskrivs om arbetsgivare ska också tillämpas på användarföretag som avses i 1 kap. 7 § i arbetsavtalslagen (55/2001) och 1 kap. 8 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011) när de i fråga om inhyrda arbetstagare utövar sin rätt att leda och övervaka arbetet samt på dem som ordnar arbetspraktik eller någon annan motsvarande verksamhet till den del de utövar rätt att leda och övervaka arbetet.

Gällande lydelse

Med *den som tillhandahåller varor eller tjänster* avses i denna lag en aktör som yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten.

5 §

Myndigheternas skyldighet att främja likabehandling

Myndigheterna ska bedöma hur likabehandling uppnås i deras verksamhet och vidta åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av myndighetens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

Varje myndighet ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Skyldigheten att utarbeta en plan gäller inte för den evangelisk-lutherska kyrkan, den ortodoxa kyrkan eller de privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som regelbundet har färre än 30 anställda.

6 §

Utbildningsanordnarnas skyldighet att främja likabehandling

Utbildningsanordnare och de läroanstalter de är huvudmän för ska bedöma hur likabehandling uppnås i deras verksamhet och vidta åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av läroanstaltens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

En utbildningsanordnare ska se till att varje läroanstalt har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling.

Utbildningsanordnarna och de läroanstalter de är huvudmän för ska ge eleverna och deras

Föreslagen lydelse

Med *den som tillhandahåller varor eller tjänster* avses i denna lag en aktör som yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten.

Med **anordnare av småbarnspedagogik** avses i denna lag den som ordnar småbarnspedagogik som grundar sig på lag.

5 §

Myndigheternas skyldighet att främja likabehandling

Myndigheterna ska bedöma hur *deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt* vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av myndighetens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

Varje myndighet ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Skyldigheten att utarbeta en plan gäller inte för den evangelisk-lutherska kyrkan, den ortodoxa kyrkan eller de privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och som regelbundet har färre än 30 anställda.

6 §

Utbildningsanordnarnas skyldighet att främja likabehandling

Utbildningsanordnare och de läroanstalter de är huvudmän för ska bedöma hur *deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt* vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av läroanstaltens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

En utbildningsanordnare ska se till att varje läroanstalt har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling.

Utbildningsanordnarna och de läroanstalter de är huvudmän för ska ge eleverna och deras

Gällande lydelse

vårdnadshavare samt de studerande eller deras företrädare möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna.

Föreslagen lydelse

vårdnadshavare samt de studerande eller deras företrädare möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna.

6 a §

Skyldighet att främja likabehandling inom småbarnspedagogik

Anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska bedöma hur deras verksamhet påverkar olika befolkningsgrupper och hur likabehandling i övrigt uppnås i deras verksamhet, samt vidta de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av småbarnspedagogikens verksamhetsmiljö, resurser och övriga omständigheter.

Anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska se till att varje småbarnspedagogiskt verksamhetsställe har en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. Planen ska utarbetas i samarbete med personalen.

Barnen och deras vårdnadshavare ska ges möjlighet att bli hörda om de främjande åtgärderna.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 och 2 mom. ansvarar kommunen för att det för de aktörer inom familjedagvård och kommunal öppen småbarnspedagogisk verksamhet som är verksamma på kommunens område utarbetas gemensamma likabehandlingsplaner i samarbete med dessa aktörer i stället för en separat plan för varje verksamhetsställe.

7 §

Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling

En arbetsgivare ska bedöma hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen och med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att personal anställs och beslut som berör personalen fattas. De främjande åtgärderna ska

7 §

Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling

Arbetsgivare ska med beaktande av olika diskrimineringsgrunder bedöma hur likabehandling uppnås vid anställning och på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska med hänsyn till arbetsplatsens behov utveckla arbetsförhållandena samt förfarandena i samband med att

Gällande lydelse

vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av verksamhetsmiljön, resurserna och övriga omständigheter.

En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. De främjande åtgärderna och deras genomslagskraft ska behandlas i samråd med personalen eller dess företrädare.

En förtroendemans valts enligt ett arbets- eller tjänstekollektivavtal eller, om en sådan inte har valts, ett förtroendeombud som avses i arbetsavtalslagen eller någon annan företrädare för personalen som medverkat i planeringen av likabehandlingsåtgärderna har rätt att på begäran få veta vilka åtgärder arbetsgivaren har vidtagit för att främja likabehandling på arbetsplatsen. Även arbetarskyddsfullmäktige har den rätten.

14 §

Trakasserier

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

En arbetsgivares förfarande ska betraktas som diskriminering, om arbetsgivaren efter att ha fått vetskap om att en arbetstagare i sitt arbete har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna.

Föreslagen lydelse

personal anställs och beslut som berör personalen fattas. De främjande åtgärderna ska vara effektiva, ändamålsenliga och proportionerliga med beaktande av verksamhetsmiljön, resurserna och övriga omständigheter.

En arbetsgivare som regelbundet har minst 30 anställda ska ha en plan för de åtgärder som behövs för att främja likabehandling. *Planen ska dessutom innehålla en redogörelse för slutsatserna av den bedömning som avses i 1 mom.* De främjande åtgärderna och deras genomslagskraft ska behandlas i samråd med personalen eller dess företrädare.

En förtroendemans valts enligt ett arbets- eller tjänstekollektivavtal eller, om en sådan inte har valts, ett förtroendeombud som avses i arbetsavtalslagen eller någon annan företrädare för personalen som medverkat i planeringen av likabehandlingsåtgärderna har rätt att på begäran få veta vilka åtgärder arbetsgivaren har vidtagit för att främja likabehandling på arbetsplatsen. Även arbetarskyddsfullmäktige har den rätten.

14 §

Trakasserier

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

En arbetsgivares förfarande ska betraktas som diskriminering, om arbetsgivaren efter att ha fått vetskap om att en arbetstagare i sitt arbete har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna.

Förfarandet hos en anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnare ska betraktas som diskriminering, om anordnaren av småbarnspedagogik, service-

Gällande lydelse

15 §

*Rimliga anpassningar för att likabehandling
för personer med funktionsnedsättning ska
uppnås*

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter och få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet.

Vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga beaktas förutom behoven hos personer med funktionsnedsättning även den i 1 mom. avsedda aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och stöd som kan fås för åtgärderna.

På begäran ska en arbetsgivare utan dröjsmål lämna skriftlig utredning om grunderna för sitt förfarande till en person med funktionsnedsättning som anser att han eller hon på grund av vägran att göra rimliga anpassningar har blivit diskriminerad i samband med arbets- eller tjänsteansökan eller i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande.

18 §

Föreslagen lydelse

producenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren, efter att ha fått vetskap om att ett barn, en elev eller en studerande har blivit utsatt för trakasserier som avses i 1 mom. på verksamhetsstället, i skolan eller i läroanstalten eller vid en tillställning eller verksamhet som anordnaren av småbarnspedagogik, serviceproducenten inom småbarnspedagogiken eller utbildningsanordnaren arrangerat någon annanstans, underlåter att vidta de åtgärder som står till buds för att undanröja trakasserierna.

15 §

*Rimliga anpassningar för att likabehandling
för personer med funktionsnedsättning ska
uppnås*

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra *ta del av myndigheters tjänster samt att* få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet.

Vid bedömningen av vilka anpassningar som är rimliga beaktas *i första hand* behoven hos personer med funktionsnedsättning *och dessutom* den i 1 mom. avsedda aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och stöd som kan fås för åtgärderna.

På begäran ska en arbetsgivare utan dröjsmål lämna skriftlig utredning om grunderna för sitt förfarande till en person med funktionsnedsättning som anser att han eller hon på grund av vägran att göra rimliga anpassningar har blivit diskriminerad i samband med arbets- eller tjänsteansökan eller i ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande.

18 §

Gällande lydelse

Tillsynsmyndigheter

Diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag.

På riksdagen och på riksdagens organ tillämpas tillsynsbestämmelserna i denna lag bara när det är fråga om riksdagens eller organets verksamhet som myndighet eller arbetsgivare.

Tillsynsbestämmelserna i denna lag tillämpas inte på republikens presidents, statsrådets allmänna sammanträdes, *domstolarnas eller andra rättskipningsorgans*, justitiekanslerns i statsrådets eller riksdagens justitieombudsmans verksamhet.

19 §

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet

Diskrimineringsombudsmannen kan inom tillämpningsområdet för denna lag

1) bistå dem som har utsatts för diskriminering när deras klagomål om diskriminering prövas,

2) bistå vid planeringen av främjande åtgärder som avses i 5–7 §,

3) ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas,

4) vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ett ärende som gäller efterlevnaden av denna lag.

Föreslagen lydelse

Tillsynsmyndigheter

Diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag.

Diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag i arbetslivet. Bestämmelser om dessa myndigheters uppgifter och behörighet finns dessutom i lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) och i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006).

På riksdagen och på riksdagens organ tillämpas tillsynsbestämmelserna i denna lag bara om det är fråga om riksdagens eller organets verksamhet som myndighet eller arbetsgivare.

Tillsynsbestämmelserna i denna lag tillämpas inte på republikens presidents, statsrådets allmänna sammanträdes, justitiekanslern i statsrådets eller riksdagens justitieombudsmans verksamhet.

Tillsynsbestämmelserna i denna lag tillämpas inte på domstolarnas och andra rättskipningsorgans verksamhet om det är fråga om deras rättskipningsverksamhet.

19 §

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet

Diskrimineringsombudsmannen kan inom tillämpningsområdet för denna lag

1) bistå dem som har utsatts för diskriminering när deras klagomål om diskriminering prövas,

2) bistå vid planeringen av främjande åtgärder som avses i 5–7 §,

3) ge allmänna rekommendationer om hur diskriminering kan förebyggas och likabehandling främjas,

4) vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning i ett ärende som gäller efterlevnaden av denna lag.

Gällande lydelse

Ombudsmannen kan i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot denna lag eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas, om det inte är fråga om ett ärende som omfattas av en arbetarskyddsmyndighets tillsynsbehörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens övriga uppgifter för att främja likabehandling och förebygga diskriminering finns i lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014).

20 §

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens uppgifter och behörighet

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden fastställer förlikning mellan parterna i ärenden som gäller diskriminering eller repressalier, om inte förlikningen strider mot lag, är uppenbart oskälig eller kränker en utomståendes rätt. En förlikning som har fastställts av nämnden får verkställas så som en lagakraftvunnen dom.

På begäran av en domstol, diskrimineringsombudsmannen eller en annan myndighet eller av en sammanslutning som främjar likabehandling kan diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av denna lag, om inte saken omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet eller gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Bestämmelser om arbetarskyddsmyndighetens rätt att begära utlåtande av nämnden finns i 22 §.

I andra ärenden än sådana som enligt 22 § omfattas av en arbetarskyddsmyndighets behörighet får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna eller förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina

Föreslagen lydelse

Ombudsmannen kan i enskilda fall lämna motiverade ståndpunkter för att förebygga ett förfarande som strider mot denna lag eller för att förhindra att ett sådant förfarande fortsätter eller upprepas, om det inte är fråga om tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal.

Bestämmelser om diskrimineringsombudsmannens övriga uppgifter för att främja likabehandling och förebygga diskriminering finns i lagen om diskrimineringsombudsmannen.

20 §

Diskriminerings- och jämställdhetsnämndens uppgifter och behörighet

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden fastställer förlikning mellan parterna i ärenden som gäller diskriminering eller repressalier, om inte förlikningen strider mot lag, är uppenbart oskälig eller kränker en utomståendes rätt. En förlikning som har fastställts av nämnden får verkställas så som en lagakraftvunnen dom.

På begäran av *diskrimineringsombudsmannen kan diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av eller syftet med denna lag, om inte ärendet gäller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. På begäran av en domstol* eller en annan myndighet eller av en sammanslutning som främjar likabehandling kan *nämnden* ge utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av *eller syftet med* denna lag, om inte *ärendet* gäller *tillämpning av lagen i arbetslivet* eller tolkning av arbets- eller tjänstekollektivavtal. Bestämmelser om arbetarskyddsmyndighetens rätt att begära utlåtande av nämnden finns i 22 § 3 mom.

I andra ärenden än sådana som *gäller arbetslivet* får diskriminerings- och jämställdhetsnämnden förbjuda aktören i fråga att fortsätta eller upprepa diskrimineringen eller repressalierna, förelägga aktören att inom en skälig tid vidta åtgärder för att fullgöra sina

Gällande lydelse

skyldigheter enligt denna lag. Nämnden får förena sitt förbud eller föreläggande med vite.

21 §

Rätten att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

Förlikningsparterna tillsammans eller, med parternas samtycke, diskrimineringsombudsmannen får hos diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansöka om fastställelse av förlikning i ärenden som gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier.

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier får föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. Ärendet får, med målsägandens samtycke, föras till nämnden också av diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen får föra ett ärende som gäller försummelse av planerings- skyldigheterna enligt 5 och 6 § till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom.

Bestämmelser om behandlingen av ärenden i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden finns i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014).

22 §

Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet

Föreslagen lydelse

skyldigheter enligt denna lag *eller rekommendera att gottgörelse betalas till den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier*. Nämnden får förena sitt förbud eller föreläggande med vite.

21 §

Rätten att föra ärenden till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

Förlikningsparterna tillsammans eller, med parternas samtycke, diskrimineringsombudsmannen får hos diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansöka om fastställelse av förlikning i ärenden som gäller överträdelse av förbudet mot diskriminering eller förbudet mot repressalier.

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier, *diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling* får föra ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom. *Om det i ärendet finns en ovan avsedd målsägande, får ärendet föras till nämnden endast med dennes samtycke.*

Diskrimineringsombudsmannen får föra ett ärende som gäller försummelse av planerings- skyldigheterna enligt 5, 6 och 6 a § till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom.

Diskrimineringsombudsmannen eller den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier får föra ett ärende som gäller försummelse av skyldigheterna enligt 5 § 1 mom., 6 § 1 mom. och 6 a § 1 mom. till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för åtgärder enligt 20 § 3 mom.

Bestämmelser om behandlingen av ärenden i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden finns i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014).

22 §

Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet

Gällande lydelse

Arbeterskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag när det gäller arbetsavtalsförhållanden och offentligrättsliga anställningar, arbetspraktik och annan motsvarande verksamhet på arbetsplatser samt anställning enligt vad som föreskrivs i denna lag och i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006).

Arbeterskyddsmyndigheterna ska vidta sådana åtgärder enligt lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen som inkomna klagomål om diskriminering i enskilda fall ger anledning till och underrätta den som anfört klagomålet om diskrimineringsombudsmannens uppgift att bistå dem som utsatts för diskriminering.

Arbeterskyddsmyndigheterna kan begära utlåtande av diskrimineringsombudsmannen eller diskriminerings- och jämställdhetsnämnden när det gäller tolkning och tillämpning av denna lag.

23 §

Gottgörelse

Den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier har rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med denna lag har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier.

Gottgörelse utgör inget hinder för att få ersättning enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag.

26 §

Yrkande som gäller gottgörelse eller diskriminerande villkor

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier kan i tingsrätten yrka på gottgörelse och på ogiltigförklaring av de diskriminerande villkoren.

Föreslagen lydelse

Arbeterskyddsmyndigheterna övervakar efterlevnaden av denna lag *i arbetslivet. Bestämmelser om tillsyn finns utöver i denna lag i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen.*

Arbeterskyddsmyndigheterna ska vidta sådana åtgärder enligt lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen som inkomna *anmälningar* om diskriminering i enskilda fall ger anledning till och underrätta den som *lämnat in en anmälan* om diskrimineringsombudsmannens uppgift att främja förlikning och bistå dem som utsatts för diskriminering.

Arbeterskyddsmyndigheterna kan begära utlåtande av diskrimineringsombudsmannen eller diskriminerings- och jämställdhetsnämnden när det gäller tolkning och tillämpning av denna lag.

23 §

Gottgörelse

Den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier har rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, *anordnare av småbarnspedagogik, serviceproducent inom småbarnspedagogiken*, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med denna lag har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier.

Gottgörelse utgör inget hinder för att få ersättning enligt skadeståndslagen (412/1974) eller någon annan lag.

26 §

Yrkande som gäller gottgörelse eller diskriminerande villkor

Den som anser sig ha blivit diskriminerad eller utsatt för repressalier kan i tingsrätten yrka på gottgörelse och på ogiltigförklaring av de diskriminerande villkoren.

Gällande lydelse

Gottgörelse och ogiltigförklaring av de diskriminerande villkoren ska yrkas inom två år efter det diskriminerande förfarandet eller överträdelsen av förbudet mot repressalier. I anställningssituationer ska yrkandet dock framställas inom ett år från det att den förbigångna arbetssökanden har fått del av beslutet om vem som blivit vald.

Föreslagen lydelse

Gottgörelse och ogiltigförklaring av de diskriminerande villkoren ska yrkas inom två år efter det diskriminerande förfarandet eller överträdelsen av förbudet mot repressalier. I anställningssituationer ska yrkandet dock framställas inom ett år från det att den förbigångna arbetssökanden har fått del av beslutet om vem som blivit vald.

Inledandet av ett ärende vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden avbryter den tidsfrist som anges i 2 mom. för den tid som nämndförfarandet pågår.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om ett ärende är anhängigt vid diskriminerings- och jämställdhetsnämnden vid ikraftträdandet av denna lag, avbryts tidsfristen enligt 26 § 2 mom. på det sätt som avses i 26 § 3 mom. när lagen träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om diskriminerings- och jämställdhetsnämnden (1327/2014) 13 § 3 mom., sådant det lyder i lag 855/2020,
ändras 4 § 1 mom., 6 och 7 §, 8 § 1 mom. och 11 § samt
fogas till lagen en ny 4 a § och till 9 § ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

4 §

Utnämning av medlemmar

Statsrådet utnämner ordföranden samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare för fyra år i sänder. Statsrådet förordnar en av de lagfarna medlemmarna till vice ordförande, som vid förhinder för ordföranden utövar ordförandens befogenheter.

Föreslagen lydelse

4 §

Utnämning av medlemmar

Statsrådet utnämner ordföranden samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare för fyra år i sänder. Statsrådet förordnar *två* av de lagfarna medlemmarna till vice ordförande, som vid förhinder för ordföranden utövar ordförandens befogenheter.

Gällande lydelse

Om ordföranden, någon av de övriga medlemmarna eller en ersättare avgår eller avlider under mandatperioden, ska justitieministeriet i hans eller hennes ställe utnämna en annan person för återstoden av perioden.

I nämnden ska det finnas en jämn representation av kvinnor och män.

Föreslagen lydelse

Om ordföranden, någon av de övriga medlemmarna eller en ersättare avgår eller avlider under mandatperioden, ska justitieministeriet i hans eller hennes ställe utnämna en annan person för återstoden av perioden.

I nämnden ska det finnas en jämn representation av kvinnor och män.

4 a §

Redogörelse för bindningar

Nämndens ordförande samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare ska före utnämningen till uppgiften lämna en i 8 a § i statstjänstemannalagen (750/1994) avsedd redogörelse för sina bindningar till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och justitieministeriet. Sådana förändringar i bindningarna som inträffar under tiden för uppgiften ska utan dröjsmål anmälas till nämnden och justitieministeriet.

6 §

Sektioner

Nämnden arbetar uppdelad i sektioner. Till en sektion hör nämndens ordförande eller vice ordförande som sektionens ordförande samt fyra övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna.

Nämnden har en förvaltningssektion, som består av nämndens ordförande och vice ordförande samt fyra övriga medlemmar. Förvaltningssektionen behandlar nämndens administrativa ärenden.

7 §

Plenum

Nämndens plenum består av nämndens ordförande och medlemmarna.

I plenum avgörs principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden. Ordföranden avgör

6 §

Sektioner

Nämnden arbetar uppdelad i sektioner. Till en sektion hör nämndens ordförande eller en vice ordförande som sektionens ordförande samt tre övriga medlemmar, av vilka en ska vara lagfaren.

Nämnden har en förvaltningssektion, som består av nämndens ordförande och en av vice ordförandena samt fyra övriga medlemmar. Förvaltningssektionen behandlar nämndens administrativa ärenden.

7 §

Förstärkt sektion

Till en förstärkt sektion hör nämndens ordförande eller en vice ordförande som den förstärkta sektionens ordförande samt fem övriga medlemmar, av vilka två ska vara lagfarna.

I den förstärkta sektionen kan avgöras principiellt betydelsefulla och vittsyftande ärenden. Nämndens ordförande avgör om ett

Gällande lydelse

om ett ärende ska behandlas i plenum. Av särskilda skäl kan en sektion dock hänskjuta ett ärende som den behandlar till plenum för avgörande.

8 §

Beslutförhet, omröstning och föredragning

Nämndens plenum är beslutfört när mötesordföranden och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. En sektion är beslutfört när den är fulltalig.

På omröstning i nämnden tillämpas vad som i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) föreskrivs om omröstning. (27.11.2020/855)

Ärendena avgörs i nämnden efter föredragning. Föredragande är nämndens generalsekreterare eller någon annan till uppgiften förordnad föredragande vid nämnden.

9 §

Medlemmarnas ansvar och jäv

På nämndens ordförande och övriga medlemmar och på nämndens personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna lag.

Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

I fråga om jäv för nämndens ordförande, övriga medlemmar och föredragande gäller vad som i 13 kap. i rättegångsbalken föreskrivs om domarjäv.

11 §

Avvisande av ärenden

Ett ärende som är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet tas inte upp till prövning i nämnden.

Föreslagen lydelse

ärende ska behandlas i den förstärkta sektionen. Av särskilda skäl kan en sektion dock hänskjuta ett ärende som den behandlar till den förstärkta sektionen för avgörande.

8 §

Beslutförhet, omröstning och föredragning

En sektion och en förstärkt sektion är beslutföra när de är fulltaliga.

På omröstning i nämnden tillämpas vad som i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) föreskrivs om omröstning. (27.11.2020/855)

Ärendena avgörs i nämnden efter föredragning. Föredragande är nämndens generalsekreterare eller någon annan till uppgiften förordnad föredragande vid nämnden.

9 §

Medlemmarnas ansvar och jäv

På nämndens ordförande och övriga medlemmar och på nämndens personal tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna lag.

Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

I fråga om jäv för nämndens ordförande, övriga medlemmar och föredragande gäller vad som i 13 kap. i rättegångsbalken föreskrivs om domarjäv.

Nämndens ordförande samt nämndens övriga medlemmar och deras ersättare är skyldiga att avgå från sin uppgift vid utgången av den månad under vilken de fyller 70 år.

11 §

Avvisande av ärenden

Ett ärende som är anhängigt i domstol eller hos någon annan myndighet tas inte upp till prövning i nämnden.

Gällande lydelse

Nämndens ordförande får besluta att ett ärende ska avvisas och avslå ett klart ogrundat yrkande.

Föreslagen lydelse

Ett ärende som är äldre än två år tas inte upp till prövning i nämnden, om det inte finns särskilda skäl till det.

Nämndens ordförande får besluta att ett ärende ska avvisas och avslå ett klart ogrundat yrkande.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Den som före ikraftträdandet av denna lag har utnämnts till ordförande för eller övrig medlem eller ersättare i nämnden ska inom sex månader från ikraftträdandet lämna en redogörelse enligt 4 a § i denna lag.

Avgångsåldern enligt 9 § 4 mom. i denna lag tillämpas inte på nämndens ordförande eller övriga medlemmar och deras ersättare under den mandatperiod som pågår vid ikraftträdandet av denna lag.

3.

Lag

om ändring av lagen om diskrimineringsombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) 4 § 1 mom. samt 5 och 6 § som följer:

Gällande lydelse

4 §

Rätt att få information

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen rätt att av myndigheter och andra *organ* som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen samt rätt att av

Föreslagen lydelse

4 §

Rätt att få information

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, *av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken, av arbetsgivare* och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra

Gällande lydelse

myndigheter och andra *organ* som sköter offentliga förvaltningsuppgifter få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina uppgifter enligt utlänningslagen (301/2004).

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen dessutom rätt att för verksamheten som nationell rapportör om människohandel få behövlig information av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och av de serviceproducenter som deltar i tillhandahållandet av tjänster och stödåtgärder enligt 33 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011) eller som får statsbidrag för verksamheten mot människohandel. Personuppgifter har ombudsmannen dock rätt att få endast om det är nödvändigt för de föreskrivna uppgifterna som rapportör.

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen dessutom rätt att av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och av producenter av skyddshemstjänster enligt lagen om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster (1354/2014) avgiftsfritt få den information som är nödvändig för bevakningen av våld mot kvinnor och våld i hemmet, för bevakningen av hur de människorättsförpliktelser som gäller våld mot kvinnor och våld i hemmet uppfylls och av hur verkningsfull lagstiftningen är samt för bevakningen och utvärderingen av politiken och åtgärderna mot våld mot kvinnor och våld i hemmet.

5 §

Rätt att få redogörelser

Diskrimineringsombudsmannen har rätt att av myndigheter och andra *organ* som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, av arbetsgivare och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster samt av deras anställda få redogörelser som behövs för ombudsmannens uppgifter. Rätten att få redogörelser gäller inte uppgifter om sådana omständigheter som den

Föreslagen lydelse

sina tillsynsuppgifter enligt diskrimineringslagen samt rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina uppgifter enligt utlänningslagen (301/2004).

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen dessutom rätt att för verksamheten som nationell rapportör om människohandel få behövlig information av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och av de serviceproducenter som deltar i tillhandahållandet av tjänster och stödåtgärder enligt 33 § i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011) eller som får statsbidrag för verksamheten mot människohandel. Personuppgifter har ombudsmannen dock rätt att få endast om det är nödvändigt för de föreskrivna uppgifterna som rapportör.

Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen dessutom rätt att av myndigheter och andra organ som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och av producenter av skyddshemstjänster enligt lagen om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster (1354/2014) avgiftsfritt få den information som är nödvändig för bevakningen av våld mot kvinnor och våld i hemmet, för bevakningen av hur de människorättsförpliktelser som gäller våld mot kvinnor och våld i hemmet uppfylls och av hur verkningsfull lagstiftningen är samt för bevakningen och utvärderingen av politiken och åtgärderna mot våld mot kvinnor och våld i hemmet.

5 §

Rätt att få redogörelser

Diskrimineringsombudsmannen har rätt att av myndigheter och andra som sköter offentliga förvaltningsuppgifter, av utbildningsanordnare och läroanstalter, *av anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken*, av arbetsgivare och av dem som tillhandahåller varor eller tjänster samt av deras anställda få redogörel-

Gällande lydelse

som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.

6 §

Inspektionsrätt

Diskrimineringsombudsmannen får inspektera en myndighets, utbildningsanordnares och läroanstalts lokaler och lokalerna hos den som tillhandahåller varor eller tjänster, om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till ombudsmannens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen (434/2003) iakttas.

Föreslagen lydelse

ser som behövs för *skötseln* av ombudsmannens uppgifter. Rätten att få redogörelser gäller inte information om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.

6 §

Inspektionsrätt

Diskrimineringsombudsmannen får inspektera *lokalerna hos en myndighet, hos en utbildningsanordnare och en läroanstalt, hos en anordnare av småbarnspedagogik och en serviceproducent inom småbarnspedagogiken, hos en arbetsgivare samt* hos den som tillhandahåller varor eller tjänster, om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till ombudsmannens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen (434/2003) iakttas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 13 § 3 mom. 5 punkten, sådan den lyder i lag 449/2016, som följer:

Gällande lydelse

13 §

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

Föreslagen lydelse

13 §

Meddelande av anvisningar och uppmaningar

Gällande lydelse

Om arbetsgivaren inte iakttar sina skyldigheter enligt de bestämmelser vars efterlevnad arbetarskyddsmyndigheten ska övervaka, ska inspektören ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna.

Om de risker eller olägenheter som följer av förhållanden som strider mot bestämmelserna är mer än obetydliga i de fall som avses i 3 mom., ska inspektören i stället för en anvisning ge en skriftlig uppmaning att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Om arbetsgivaren inte iakttar den i 1 mom. avsedda anvisningen kan inspektören likaså ge en skriftlig uppmaning.

En uppmaning kan meddelas i fråga om

1) en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,

2) arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet,

3) i arbetsavtalslagen (55/2001) eller någon annan lag vars efterlevnad arbetarskyddsmyndigheten har att övervaka avsedd skyldighet att ge

a) skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet och om ytterligare upplysningar som krävs om dem,

b) skriftlig information om resultatet av granskningsskyldigheten i fråga om arbetstidsvillkoret om varierande arbetstid och de omständigheter som ligger till grund för resultatet,

c) ett skriftligt svar som gäller möjligheten att förlänga den ordinarie arbetstiden enligt arbetsavtalet eller arbetsavtalets längd,

d) en löneuträkning,

e) ett skriftligt intyg om permittering,

f) ett skriftligt meddelande om grunderna för upphävande av ett arbetsavtal,

g) ett arbetsintyg,

4) ordnande av företagshälsovård,

5) förbudet mot diskriminering, förbudet mot repressalier eller förbudet mot diskriminerande platsannonser enligt diskrimineringslagen (1325/2014), skyldigheten enligt 7 § 2 mom. i den lagen att utarbeta en plan för främjande av likabehandling eller rätten enligt 7 § 3 mom. i den lagen för företrädare för personalen att få information,

Föreslagen lydelse

Om arbetsgivaren inte iakttar sina skyldigheter enligt de bestämmelser vars efterlevnad arbetarskyddsmyndigheten ska övervaka, ska inspektören ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna.

Om de risker eller olägenheter som följer av förhållanden som strider mot bestämmelserna är mer än obetydliga i de fall som avses i 3 mom., ska inspektören i stället för en anvisning ge en skriftlig uppmaning att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Om arbetsgivaren inte iakttar den i 1 mom. avsedda anvisningen kan inspektören likaså ge en skriftlig uppmaning.

En uppmaning kan meddelas i fråga om

1) en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,

2) arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet,

3) i arbetsavtalslagen (55/2001) eller någon annan lag vars efterlevnad arbetarskyddsmyndigheten har att övervaka avsedd skyldighet att ge

a) skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet och om ytterligare upplysningar som krävs om dem,

b) skriftlig information om resultatet av granskningsskyldigheten i fråga om arbetstidsvillkoret om varierande arbetstid och de omständigheter som ligger till grund för resultatet,

c) ett skriftligt svar som gäller möjligheten att förlänga den ordinarie arbetstiden enligt arbetsavtalet eller arbetsavtalets längd,

d) en löneuträkning,

e) ett skriftligt intyg om permittering,

f) ett skriftligt meddelande om grunderna för upphävande av ett arbetsavtal,

g) ett arbetsintyg,

4) ordnande av företagshälsovård,

5) förbudet mot diskriminering, förbudet mot repressalier eller förbudet mot diskriminerande platsannonser enligt diskrimineringslagen (1325/2014), *arbetsgivarnas skyldighet enligt 7 § 1 mom. i den lagen att bedöma och främja likabehandling*, skyldigheten enligt 7 § 2 mom. i den lagen att utarbeta en plan för främjande av likabehandling eller rätten enligt

Gällande lydelse

6) tillsynen över direkta tilläggspensionsarrangemang,

7) skyldigheter enligt denna lag,

8) skyldigheten att lämna uppgifter till företrädare för personalen enligt 12 § i lagen om utstationering av arbetstagare (447/2016) eller om arbetarskyddsmyndighetens rätt att få information enligt 17 § 1, 2, 4 eller 5 mom. i den lagen.

I anvisningar och uppmaningar ska de tillämpliga bestämmelserna och de brister som observerats i iakttagandet av dem specificeras. I uppmaningen ska det dessutom anges en tidsfrist inom vilken arbetsgivaren ska se till att förhållandena motsvarar bestämmelserna, om detta inte genast är möjligt.

Föreslagen lydelse

7 § 3 mom. för företrädare för personalen att få information,

6) tillsynen över direkta tilläggspensionsarrangemang,

7) skyldigheter enligt denna lag,

8) skyldigheten att lämna uppgifter till företrädare för personalen enligt 12 § i lagen om utstationering av arbetstagare (447/2016) eller om arbetarskyddsmyndighetens rätt att få information enligt 17 § 1, 2, 4 eller 5 mom. i den lagen.

I anvisningar och uppmaningar ska de tillämpliga bestämmelserna och de brister som observerats i iakttagandet av dem specificeras. I uppmaningen ska det dessutom anges en tidsfrist inom vilken arbetsgivaren ska se till att förhållandena motsvarar bestämmelserna, om detta inte genast är möjligt.

Denna lag träder i kraft den 20 .