

Utlåtande

19.05.2022

Ärende: VN/3528/2021

Begäran om utlåtande om betänkande om en delreform av diskrimineringslagen.

Skyldighet att främja likabehandling inom småbarnspedagogiken

Vad anser ni om förslaget genom vilket skyldigheten att planera likabehandling och skyldigheten att främja likabehandling ska utvidgas till att gälla anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken?

SAMS välkomnar att skyldigheten att främja likabehandling utvidgas till att gälla anordnade av småbarnspedagogiken och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken.

SAMS har noterat stor variation och bristande villighet att beakta olika aspekter berörande barnets kommunikationsbehov och språkliga tillhörighet. I frågan om den svenskspråkiga befolkningen kan det finnas utmaningar med att erbjuda personal som känner till alternativ och kompletterande kommunikation (AKK) samt språkkunskaper i finlandssvenskt teckenspråk

Utöver barn med funktionsnedsättningar, är det även viktigt att observera att även föräldrarna eller syskonen kan ha funktionsnedsättningar vilka kan vara nödvändiga i planerandet av verksamheten eller servicen, så att t.ex. hämtande av barnet fungerar praktiskt.

För att tillgodose både barnens och familjerna behov är det viktigt att likabehandlingsplaner görs både inom kommunen och på lokalnivå.

Det är även viktigt att barnen görs delaktiga i planeringen enligt sin egen ålder och utvecklingsnivå. Barn måste också få hjälp att uttrycka sina åsikter om de behöver sådan hjälp samt möjlighet att göra det på sitt eget språk. På detta sätt kan man beakta språkliga minoriteters behov bättre och behoven hos barn med funktionsnedsättning.

Vad anser ni om förslaget om 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 är ett bra förslag då de eventuellt finns mera resurser att på detta sätt beakta olika människor och minoriteters behov på ett övergripande sätt. Det är dock viktigt att i tillräcklig mån ta hänsyn till olika människors olika behov så att inte någon grupp glöms bort då en gemensam likabehandlingsplan görs upp.

Trakasserier

Vad anser ni om förslaget om att definitionen av trakasserier ska ändras så att den också omfattar trakasserier som är riktade mot en människogrupp?

SAMS anser att det är ett gott förslag att begreppet trakasserier även omfattar människogrupper och att man på så sätt breddar begreppet. Trakasserier har inte alltid en enskild individ som offer, utan trakasserier kan även rikta sig mot människogrupper. På detta sätt kan man ingripa även i dessa situationer, vilket är en bra utveckling. Det här leder antagligen också till att tröskeln att anmäla trakasserier blir lägre och även att dessa saker tas på ett större allvar på en samhällelig nivå.

Personer med funktionsnedsättning överlag kan vara rädda för att hamna i en sämre position om man anmäler individuellt om trakasserier. Om detta är sant för finskspråkiga personer med funktionsnedsättning i Finland, är det i ännu högre grad sant för svenskspråkiga, eftersom de svenskspråkiga kretsar är ännu mindre. Därav även med tanke på motarbetande av mångdimensionell diskriminering är det här ett mycket välkommet förslag.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket det i lagen ska skrivas in att förfarandet hos anordnare av småbarnspedagogik samt utbildningsanordnare är diskriminering, om de försummar att ingripa i trakasserier som de har fått vetskap om?

SAMS anser att förslaget är bra. FN:s funktionshinderkonvention artikel 24 stipulerar att personer med funktionsnedsättning har rätt till utbildning och att den här rätten ska förverkligas utan diskriminering och på lika villkor. Det här kan inte förverkligas ifall man inte ingriper i trakasserier i tid.

Samtidigt efterlyser vi även lindrigare sätt att åtgärda problem då de uppkommer. Det är möjligt att kännedomen om den här processrisken sporrar också myndigheterna att skapa system som kan åtgärda det här problemet.

Att föra ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden utan att det finns en namngiven målsägande

Vad anser ni om förslaget enligt vilket diskrimineringsombudsmannen eller en sammanslutning som främjar likabehandling ska kunna föra även ärenden som gäller diskriminering eller represalier och där en viss målsägande inte kan namnges till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden?

Förslaget är bra. Det har förekommit situationer där det inte är en specifik individ som blivit diskriminerad eller så att det inte en specifik person har kunnat utpekats som offer. Istället har det handlat om en större grupp av människor eller en specifik minoritet som trakasserier riktat sig mot (t.ex. i reklam). Det är viktigt att man även i dessa situationer kan ingripa. Genom möjligheter att ingripa kan man förstärka minoriteters ställning i samhället då det på detta sätt tydligt framkommer att dessa situationer tas på allvar.

Personer med funktionsnedsättning kan även vara rädda för att hamna i en sämre position om man blir besvärlig och gör besvär eller anmälan. Om detta är sant för finskspråkiga personer med funktionsnedsättning i Finland, är det i ännu högre grad sant för svenskspråkiga, eftersom de svenskspråkiga kretsar är ännu mindre. Därav även med tanke på motarbetande av mångdimensionell diskriminering och försvarandet av särskilt utsatta individer är det här ett mycket välkommet förslag.

Rimliga anpassningar

Vad anser ni om förslaget som gäller rimliga anpassningar?

SAMS anser att bestämmelserna kring rimlig anpassning i större mån borde avspegla FN:s funktionshinderkonvention. För att uppnå detta finns det orsak att utveckla och precisera konventionen och dess rättspraxis.

Rimliga anpassningar är ett mycket viktigt verktyg för att främja likabehandling. I nuläget har rimliga anpassningar visat sig ha tolkats som en fysisk aspekt, nämligen att man fysiskt kan komma till en service. Det här har de facto inte i tillräcklig mån förbättrat personer med funktionsnedsättnings möjligheter att på ett jämlikt sätt med andra personer ta del av service. I verkligheten borde rimliga anpassningar ses som en mycket bredare verktyg för att verklig likabehandling ska kunna förverkligas. Därför välkomnar SAMS tanken att rimliga anpassningar också ska ses som att en service och dess innehåll i sig också ska vara tillgänglig för alla. På så sätt finns det bättre förutsättningar att även personer med funktionsnedsättning i praktiken ha större möjligheter att vara delaktiga.

SAMS anser att den framställda avvikande åsikten av Korteinen och Hiltunen är väldigt viktig och relevant. Vi stöder den framställda avvikande åsikten om de föreslagna tilläggen i diskrimineringslagens 8§ 2 moment som föreslås. Förutom direkt och indirekt diskriminering borde paragrafen förbjuda trakasserier, avslag av rimliga anpassningar, försummelse av rimliga anpassningar samt anvisning eller order om diskriminering. Vi understöder även förslaget till 15§ a gällande tillgänglighet för att uppnå jämlikhet för personer med funktionsnedsättning.

Regeringens proposition innehåller inte en bestämmelse om universell design trots att detta ämne har diskuterats i det ordnade hörandetillfället för organisationer. SAMS anser att universell design måste tas med i lagstiftningen i 8§. Universell design är ett viktigt begrepp och verktyg som främjar allas lika möjligheter och att lämna detta utanför är problematisk för vår målgrupp.

SAMS vill även lyfta fram att vi anser det beklagligt att husbolagens ansvar att göra rimliga anpassningar för att uppnå jämlikhet i boende för personer med funktionsnedsättning inte har behandlats i det här arbetet. Det skulle vara viktigt att kunna ingripa i dessa vanligt förekommande situationerna.

Gottgörelse

Vad anser ni om förslaget enligt vilket diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska kunna bestämma att gottgörelse ska betalas?

SAMS anser det vara viktigt att människor i större mån kan komma till sina rättigheter i och med den föreliggande förnyelsen. Eftersom det i nuläget har visat sig vara svårt att, dels föra sin sak på grund av kostnader, dels på grund av brister i alternativen anser vi att det är ett gott förslag att diskriminerings- och jämställdhetsnämnden skulle kunna bestämma om gottgörelse. Det är viktigt att det finns lågtröskels alternativ för människor att få sina ärenden behandlade och att få rättvisa i sina ärenden.

Enligt förslaget ska såväl diskriminerings- och jämställdhetsnämnden som tingsrätterna ha befogenheter att bestämma om gottgörelse. Bestämmelser om fördelningen av nämndens och domstolarnas befogenheter ska finnas i lagen. Vad anser ni om förslaget som gäller fördelningen av befogenheter mellan tingsrätterna och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden i gottgörelseärenden?

SAMS anser att det är en god utveckling att tyngdpunkten för avgörande för dessa ärenden förs mot ett mera tillgängligt håll med lägre tröskel. Det här hindrar även överlappande behandling av ett ärende.

Finlands domareförbund rf gjorde i slutet av år 2021 en förfrågan till sina medlemmar om bland annat deras arbete och arbetsvålmående. I resultaten framkom att domarnas arbetsbörda har ökat avsevärt och att arbetet belastar domarkåren allt mer. Att vårt domarväsende är i en sådan ohållbar situation är ett direkt hot mot medborgarnas rättssäkerhet. Den här aspekten stöder ytterligare förslaget om att dessa ärenden i större omfattning även kunde avgöras av en annan instans. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden kan med fördel anses vara en god och naturlig instans för detta. Det anser SAMS för att det är en lägre tröskel att föra sitt ärende till nämnden, vilket i sin tur gör det enklare för en person att föra sin sak vidare. Dessutom förbättrar det här rättssäkerheten för personer som upplevt diskriminering och har antagligen som helhet en positiv inverkan på offrets upplevelse av rättvisa och på överträdarens vilja att se över sin verksamhet.

Enligt förslaget ska vid diskriminerings- och jämställdhetsnämndens förfarande i fråga om handläggning och utredning av ärenden, muntlig förhandling och rättegångskostnader iakttas bestämmelserna i lagen om rättegång i förvaltningsärenden och därmed anslutna bestämmelser om offentlighet och till övriga delar även förvaltningslagen. Vad anser ni om förslaget som gäller det förfarande som ska iakttas i diskriminerings- och jämställdhetsnämnden vid behandlingen av gottgörelseärenden?

SAMS stöder förslaget eftersom det i viss mån skulle vara ett mindre tungt alternativ än en domstolsbehandling. Även det faktum att det skulle vara avgiftsfritt kunde sänka tröskeln för att yrka på gottgörelse då en person blivit diskriminerad. Det här är speciellt viktigt för vår målgrupp som många gånger kan vara i en svagare socioekonomisk situation. Den ekonomiska ställningen får inte påverka var och ens rätt att få rättssäkerhet och rättvisa. Därmed främjar det här förslaget jämlikhet.

Muntlig förhandling kunde vara ett bra alternativ i en del fall. I dessa fall måste personers språk och kommunikationsbehov beaktas i tillräcklig mån.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket förlikning ska kunna stadfästas som avgörande i ett ärende som är anhängigt i förvaltningsdomstol till den del som gäller ett gottgörelseärende?

SAMS stöder förslaget i ärenden som inte har betydande samhälls- eller betydelse. Det är viktigt att förlikning inte blir ett medel för att urvattna beslut med stor betydelse för en människogrupp.

Ändringar som gäller diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfaranden

Vad anser ni om förslagen som gäller diskriminerings- och jämställdhetsnämndens sammansättning och förfaranden (till exempel sektionernas sammansättning, förstärkt sektion, avvisande av ärenden, redogörelser för bindningar)?

SAMS anser att förslagen är goda. Man kan anta att nämndens roll till viss del blir större i och med den utvidgade rollen och förslagen kan hoppeligen effektivisera nämndens arbete.

Gällande sammansättningen av nämnden är det viktigt att medlemmarna är ojäviga och att de inte under stark politisk styrning. Det är viktigt då många av de befintliga besluten hänför sig till olika myndigheter inom förvaltningen. SAMS framhäver att det är viktigt att behandlingen av ärenden i nämnden måste vara opartiska och rättvisa.

Det är även viktigt att ta hänsyn till att även svenskspråkiga personer ska kunna få sina ärenden utredda av nämnden så att deras språkliga rättigheter tryggas i enlighet med grundlagen och språklagen. Även personer som använder finskt- och finlandssvenskt teckenspråk måste kunna få sina ärenden behandlade i nämnden så att de kan använda sitt eget språk.

Propositionens konsekvenser

Vilka konsekvenser bedömer ni att de föreslagna ändringarna har?

SAMS bedömer att förslagen har en positiv inverkan på rättigheterna och jämlikheten för personer med funktionsnedsättning. Vi bedömer även att det har en positiv inverkan på rättssäkerheten då tröskeln att föra sitt ärende vidare blir lägre.

Övriga kommentarer

Har ni andra kommentarer om propositionen?

SAMS anser att den framställda avvikande åsikten av Korteinen och Hiltunen är väldigt viktig och relevant.

Det vore mycket ändamålsenligt att i lagen kodifiera redan existerande gällande rätt om krav på tillgängliga utrymmen och lösningar. Trots att lagen redan skapar dessa skyldigheter, är det fel att det ska krävas jurister för att hjälpa till i den här tolkningen. Om det finns en tydlig rättspraxis redan nu, skulle det vara mycket ändamålsenligt att nämna kravet på tillgänglighet även i lagen och notera att brister i detta kan utgöra diskriminering.

Allmänna kommentarer

Allmänna kommentarer om undersektionen för arbetslivets proposition

Personer med funktionsnedsättning upplever mycket diskriminering i arbetsfrågor. Diskrimineringen aktualiseras vid rekrytering, i arbetslivet samt vad gäller rimliga anpassningar i arbetslivet. Det är väldigt svårt att bevisa när sådan diskriminering förekommer. Även rättssäkerheten i dessa frågor är bristfällig och det finns en stor brist på effektiva alternativ.

SAMS instämmer med diskrimineringsombudsmannen Kristina Stenmans avvikande åsikt. SAMS anser att de av henne framlagda grunderna och förslagen till paragraferna i reformen av diskrimineringslagstiftningen och lagen om diskrimineringsombudsmannen är en förutsättning för att diskrimineringsombudsmannen och diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ska tillräckliga förutsättningar för sitt uppdrag.

Diskrimineringsombudsmannen har den bredaste kunskapen i jämlikhetsfrågor. Därför skulle en bredare behörighet, som skulle omfatta även arbetslivsfrågor, enligt SAMS passa utmärkt till diskrimineringsombudsmannen.

Överlag är de nu föreslagna förnyelserna absolut ett steg åt rätt riktning, men på grund av det handlar om ett omfattande problem, är de planerade förnyelserna inte tillräckliga för att verkligen förbättra på läget.

Arbetsgivarnas skyldighet att främja likabehandling (7 §)

Vad anser ni om förslaget som gäller en precisering av vad arbetsgivaren ska beakta vid bedömningen av hur likabehandling uppnås på arbetsplatsen?

De föreslagna ändringarna kan med fördel stödas då de är en förbättring till nuläget.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket likabehandlingsplanen i fortsättningen ska innehålla också slutsatserna av bedömningen av likabehandlingen på arbetsplatsen?

De föreslagna ändringarna kan med fördel stödas då de är en förbättring till nuläget.

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter och behörighet (19 §)

Vad anser ni om förslaget enligt vilket diskrimineringsombudsmannen ska ha rätt att lämna utlåtande i ärenden som behandlas av arbetarskyddsmyndigheterna (i de fall som avses i 22 §)?

I nuläget är det mycket svårt att ingripa i olika former av diskriminering förknippad med sysselsättning. Personer med funktionsnedsättning upplever mycket diskriminering i anslutning till att få komma med i arbetslivet men även i arbetslivet. SAMS anser att det är viktigt att man i möjligast stor mån hittar nya lösningar som kan förbättra den här problematiska situationen. Att utveckla och utvidga diskrimineringsombudsmannens roll i det här är ett steg åt rätt riktning och SAMS förhåller sig positivt till de föreslagna förändringarna. Men vi vill påpeka att det här är en mycket försiktig förändring som inte kommer att ändra på nuläget i önskad mån. SAMS anser att diskrimineringsombudsmannen borde ha samma breda befogenhet att behandla ärenden som hänför sig till arbetslivet som instansen har i andra områden.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket diskrimineringsombudsmannen ska ha möjlighet att vara utomstående sakkunnig i ärenden som omfattas av arbetarskyddsmyndigheternas behörighet?

SAMS anser att det är en bra förändring, men vi vill framhäva att även detta förslag är mycket försiktigt och att det tyvärr inte kommer att ha en stor påverkan på nuläget. Vi skulle gärna vill utlysa en större ambitionsnivå till att förbättra det nuvarande läget.

Genom att göra det möjligt att på nya sätt ingripa i diskriminering i ärenden relaterade till arbete kan man på sikt bättre förhindra diskriminering. Även negativa attityder som finns gällande anställningen av personer med funktionsnedsättning kan på lång sikt påverkas på ett gott sätt genom att diskriminering av personer med funktionsnedsättning i arbetslivet de facto blir svårare då diskrimineringen uppmärksammas mera.

För att ändring ska kunna ske måste åtgärderna vara tillräckligt ambitiösa men dessa förändringar är ett steg åt rätt riktning. SAMS anser att diskrimineringsombudsmannen borde ha samma breda befogenhet att behandla ärenden som hänför sig till arbetslivet som instansen har i andra livets områden. Det här förslaget är inte tillräckligt.

Arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet (22 §)

Vad anser ni om förslaget om att arbetarskyddsmyndigheternas tillsynsbehörighet ska preciseras så att den gäller arbetslivet?

SAMS stöder förslaget.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket arbetarskyddsmyndigheterna ska ge diskrimineringsombudsmannen tillfälle att lämna utlåtande i ärenden som är av betydelse för tolkningen av diskrimineringslagen?

SAMS anser att arbetsskyddsmyndigheterna ska ha en skyldighet att höra diskrimineringsombudsmannen i dessa fall.

Vad anser ni om förslaget enligt vilket arbetarskyddsmyndigheterna i enskilda fall som är av betydelse för tolkningen av lagen ska kunna anlita diskrimineringsombudsmannen vid utredningen av ett ärende?

Förslaget är försiktigt. SAMS anser att det inte är en god ide' att försätta en instans under en annan så att den en parten får en roll som en hjälpande part. Båda insatserna borde kunna arbeta parallellt och stöda varandra på ett jämlikt sätt.

Vad anser ni om förslagen som gäller arbetarskyddsmyndigheternas förmedling av information?

SAMS anser att arbetsskyddsmyndigheterna med fördel borde informera aktivare. Viktigt för vår målgrupp är att informationen är tillgänglig och att det också på ett jämlikt sätt finns information på svenska.

Utvidgning av förfarandet med uppmaningar (13 § i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen)

Vad anser ni om förslaget om att arbetarskyddsmyndigheternas förfarande med uppmaningar ska utvidgas till att gälla också arbetsgivarnas skyldighet att bedöma och främja likabehandling (7 § 1 mom.)?

SAMS stöder förslaget.

Alternativa lösningar

Om ni anser att diskrimineringsombudsmannens behörighet bör utvidgas till alla diskriminerings- och likabehandlingsfrågor i arbetslivet, hur skulle ni lösa frågor som gäller diskrimineringsombudsmannens och arbetarskyddsmyndigheternas överlappande behörighet?

Vi anser att en sådan utvidgade behörighet skulle vara bra. De båda myndigheterna kan väl arbeta parallellt, det handlar således inte om överlappande arbete. Personer med funktionsnedsättning är enligt forskning oftare utanför arbetslivet än personer utan funktionsnedsättning. Vilket i sin tur är relaterat till en svagare ekonomisk ställning. Det blir en för stor ekonomisk risk att föra ett diskrimineringsärende till domstolen, då rättegångskostnaderna kan bli mycket höga. Eftersom det inte hittills funnits effektiva sätt att de facto ingripa i diskriminering i arbetslivet kunde en förnyelse av detta slag ändra på detta.

Överlag borde fokus i arbetet ligga på att förstärka svaga grupperns rättigheter och jämlikhet istället för att fokusera på överlappande arbetsuppgifter.

Om ni anser att diskriminerings- och jämställdhetsnämndens behörighet bör utvidgas till diskriminerings- och likabehandlingsfrågor i arbetslivet, vilka arbetslivsärenden skulle lämpa sig för behandling i nämnden?

SAMS föreslår att åtminstone dessa ärenden: rekryteringsdiskriminering, rimliga anpassningar och trakasserier i arbetslivet.

Konsekvensbedömning

Allmänna kommentarer om propositionens uppskattade konsekvenser

SAMS vill framföra att de önskade positiva resultaten för vår målgrupp kunde nås genom att diskrimineringsombudsmannens jurisdiktion även skulle omfatta arbetslivsfrågor parallellt med arbetsskyddsmyndigheten. Utan en ordentlig förnyelse är det sannolikt att de positiva konsekvenserna blir få och inte når upp till det önskade målet.

Kommentarer om de ekonomiska konsekvenserna

-

Kommentarer om konsekvenserna för myndigheternas verksamhet

-

Kommentarer om de samhälleliga konsekvenserna

Konsekvensbedömningen gällande de samhälleliga konsekvenserna tar på ett bra sätt i beaktande olika grupper av människor och ger en bild av att de föreslagna förnyelserna realistiskt sätt kan förbättra situationen för bland annat barn och unga, flickor och kvinnor samt personer med funktionsnedsättning. SAMS håller med om att förslagen kan ha positiva konsekvenser för vår målgrupp.

Har någon väsentlig konsekvens inte bedömts i propositionen eller inte bedömts i tillräcklig utsträckning? Om så är fallet, vilken?

Det finns ännu en oklarhet i hur man ska kunna förhindra diskriminering av en person som hör till två eller flera minoriteter och där med löper risk för intersektionell diskriminering. SAMS anser att det skulle vara viktigt att man tydligare kunde ta ställning till sådana situationer då dessa personer ofta kan vara i en extra svag ställning. Exempelvis är det problematiskt att jämställdhetsombudsmannen bara i ett ärende kan ta ställning till diskriminering som hänför sig till kön i ett ärende där det förekommer flera olika grunder till diskriminering samtidigt som diskrimineringsombudsmannen inte kan ta ställning i arbetslivsfrågor på ett tillräckligt brett sätt. Att höra till en dubbelminoritet är även ofta en fördubblad risk för diskriminering. SAMS målgrupp är ett gott exempel på detta. Därför önskar vi att det här skulle beaktas i större mån.

SAMS anser att man med fördel kunde ha gjort en konsekvensanalys från ett människorättsligt perspektiv och på det sättet i större mån bedömt ställningen för personer i svagare ställning på grund av t.ex. tillhörighet i dubbelminoritet.

Nordman Marica
SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf