|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 8/2019-2020 |
|  | Datum |  |
| Lag- och kulturutskottet | 2020-05-07 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  | Till Ålands lagting |  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Lag- och kulturutskottets betänkande

Diskrimineringslagstiftning

* Landskapsregeringens lagförslag LF 14/2019-2020

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc39739445)

[Landskapsregeringens förslag 1](#_Toc39739446)

[Utskottets förslag 1](#_Toc39739447)

[Utskottets synpunkter 1](#_Toc39739448)

[Ärendets behandling 4](#_Toc39739449)

[Utskottets förslag 4](#_Toc39739450)

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att rikets diskrimineringslag görs tillämplig på Åland med behövliga avvikelser. Rättsområdet ansluter till internationell rätt och unionsrätt. Tillämpningen är delad mellan Åland och Finland. Förslaget beaktar detta och är samtidigt ägnat att klargöra omfånget av ansvaret för likabehandling och förhindrande av diskriminering utan att i sak medföra stora ändringar. En skyldighet att utarbeta likabehandlingsplaner införs för myndigheter, utbildningsanordnare och skolor samt för arbetsgivare med minst 30 anställda. Inga organisatoriska ändringar föreslås för tillsynsmyndigheten Ålands ombudsmannamyndighet.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lagtinget antar lagförslagen med några tekniska ändringar.

Utskottets synpunkter

Behovet av en ny diskrimineringslag

Den gällande åländska diskrimineringslagen trädde ikraft den 1 december 2005. Samtidigt trädde den landskapslag om diskrimineringsombudsmannen ikraft vilken i september 2014 ersattes med en landskapslag om Ålands ombudsmannamyndighet. I riket trädde en ny diskrimineringslag ikraft den 1 januari 2015 och i jämförelse men riksdagslagen är den åländska lagstiftningen mer begränsad.

 Jämfört med rikets nuvarande diskrimineringslag är den åländska lagstiftningen betydligt mer begränsad vilket ger sämre rättssäkerhet för berörda personer på Åland. Det är också tveksamt om den nuvarande åländska lagstiftningen till alla delar uppfyller tillämpliga EU-direktiv exempelvis genom att det saknas en bestämmelse om omvänd bevisbörda. Dessutom bör FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning bättre återspeglas i den åländska lagstiftningen. Det är enligt utskottets mening också otillfredsställande att anställda på arbetsplatser inom offentlig sektor har olika rättsskydd beroende på om man är anställd som tjänsteman och lyder under den åländska diskrimineringslagen eller arbetstagare och lyder under den finländska diskrimineringslagen.

 Utskottet välkomnar lagförslaget eftersom det är fråga om sådana grundläggande rättigheter som på Åland bör ligga på minst samma nivå som i omvärlden.

En blankettlag

Landskapsregeringen bedömer att rikets diskrimineringslag i dess nuvarande utformning väl tillgodoser landskapets behov av reglering av likabehandling och förhindrande av diskriminering. Utan att medföra grundläggande ändringar i rättsområdet skulle en blankettlagstiftning ändå innebära genomförandet av ändamålsenliga förtydliganden och kompletteringar.

 Diskrimineringslagen i riket är resultatet av en lång beredningsprocess där man valde att behålla indelningen i å ena sidan lagstiftning som reglerar jämställdhet mellan könen och å andra sidan diskrimineringslagstiftning på basen av övriga diskrimineringsgrunder men med en harmonisering av de två lagarna. Eftersom rikets lag om jämställdhet mellan kvinnor och män gäller på Åland med stöd av en blankettlag sker det också här en harmonisering i och med att rikets diskrimineringslag nu föreslås sättas i kraft också på Åland.

Rikets diskrimineringslag

Diskrimineringslagen tillämpas på både offentlig och privat verksamhet. Skyldigheten att utarbeta plan för likabehandling har breddats liksom skyldigheten att göra rimliga anpassningar för personer med funktionsnedsättning. Avsikten har varit att lagen på ett enhetligt sätt ska lämpa sig för alla levnadsområden och innebära att diskriminering på olika grunder omfattas av så likartade rättsmedel och har så likartade påföljder som möjligt. Den är av särskild betydelse för dem som hör till grupper som löper risk att utsättas för diskriminering, såsom invandrare, etniska minoriteter, personer med funktionsnedsättning, äldre, barn, unga, religiösa minoriteter samt könsminoriteter och sexuella minoriteter.

 Diskrimineringsgrunderna är: 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. Vägran att göra rimliga anpassningar definieras vidare som diskriminering och förbudet gäller direkt och indirekt diskriminering, trakasserier, instruktioner eller befallning att diskriminera samt vägran att göra rimliga anpassningar.

 Enligt lagen är särbehandling inte diskriminering, om särbehandlingen grundar sig på lag eller annars har ett godtagbart syfte och medlen för att uppnå detta syfte är proportionerliga.

 I lagen ingår de bestämmelser i fråga om olika livsområden och diskrimineringsgrunder som Europeiska Unionens direktiv kräver och det finns ingen övre gräns vad gäller bestämmelsen om gottgörelse som ska betalas för diskriminering och repressalier. Syftet med förslaget är ett bättre rättsskydd för dem som blivit utsatta för diskriminering. Även Europeiska Unionens rättspraxis beaktas i lagen.

 Tillsynsmyndigheter för diskrimineringslagen i riket är Diskrimineringsombudsmannen (DO), Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna.

Vem som helst kan bli diskriminerad

Enligt undersökningar upplever personer som tillhör minoriteter oftare diskriminering. En stor del av diskrimineringen förblir dold. Diskriminering blir också dyrt för samhället, då individens förmågor inte kommer till användning till exempel i arbetslivet på grund av diskrimineringen. Det är viktigt att den som själv upplevt sig eller misstänker att någon annan blivit diskriminerad vet vart man kan vända sig för att få saken utredd.

Ett långsiktigt arbete

Ett jämlikt samhälle förutsätter ett systematiskt och långsiktigt förändringsarbete. För att eliminera strukturell diskriminering krävs det förändringar i lagstiftningen men också ett arbete för förändring av attityderna och organisationernas samt myndigheternas förfaranden.

 I lagstiftningen fastställs skyldigheter för myndigheter, utbildningsanordnare, läroanstalter och arbetsgivare vad gäller både främjande av likabehandling och upprättande av en konkret likabehandlingsplan. Utskottet konstaterar att kontinuerlig kunskapsinhämtning och ökad förståelse för både de egna rättigheterna och andras rättigheter sannolikt är en nyckelfaktor för motverkan av strukturell diskriminering.

 Utskottet konstaterar vidare att diskrimineringsarbetet i mångt och mycket handlar om gott ledarskap inom organisationer och myndigheter.

Funktionsnedsättning

I FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, vilken lagtinget gav sitt bifall till i maj 2015, förutsätts ett tillgängligt samhälle. Likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning ska förverkligas såväl strukturellt som attitydmässigt och ett hinderslöst samhälle tillgängligt för alla måste vara utgångspunkten för samhällsbyggandet vilket kräver en attitydförändring hos lagstiftarna och beslutsfattarna.

 En hinderslös planering tar också hänsyn också till den åldrande befolkningens behov även om det med begreppet rimliga anpassningar inte avses tillgänglighet enligt plan- och bygglagstiftningen.

 Begreppet rimliga anpassningar följer FN-konventionen och med begreppet avses sådana nödvändiga och ändamålsenliga ändringar och anpassningar, som inte innebär en oproportionerlig eller omotiverad börda. I fråga om anpassningen sker enligt propositionen till rikets diskrimineringslag alltid en in casu bedömning av rimligheten och vägledning till bedömningen finns i förarbetena till lagen. Dessutom kommer en rättspraxis på området med tiden att utarbetas. Utskottet sätter här sin förhoppning till att myndigheterna alltid ska sikta in sig på en rätt nivå av anpassning.

Integrationslagstiftningen

Utskottet konstaterar att bland annat ursprung, nationalitet, språk, religion och övertygelse tillhör diskrimineringsgrunderna varför lagförslaget har beröring med landskapslagen om främjande av integration. Enligt utskottets mening hade en hänvisning till diskrimineringslagstiftningen därför med fördel kunnat fogas in i integrationslagen.

 Vidare konstaterar utskottet att det i 23 § i förvaltningslagen för landskapet Åland sägs att en myndighet ska anlita tolk i ett ärende som har inletts av en myndighet, om en part är allvarligt hörsel- eller talskadad och inte kan göra sig förstådd. Vidare sägs att en myndighet bör anlita tolk i ett ärende som har inletts av en myndighet, om en part inte behärskar svenska, om det är skäligt med hänsyn till ärendets natur och parternas förmåga att ta del av handlingarna. Bestämmelsen väcker två frågeställningar, för det första om det med tolk även ska avses översättning och för det andra om skillnaden mellan ”skall” i den första meningen och ”bör” i den andra. Eftersom förvaltningslagen inte är föremål för behandling i samband med detta ärende kan utskottet inte föreslå någon ändring av bestämmelsen men konstaterar att det i förarbetena till förvaltningslagen (LF 8/2006-2007) sägs att ”Med tolk avses inte bara den som tolkar muntligt utan också den gör en skriftlig översättning. ” Utskottet sätter sin förhoppning till att lagtexten vid lämpligt tillfälle ska ändras så att intentionerna framgår även av lagtexten. Vad gäller skrivningen om ’bör’ istället för ’skall’ i fråga om anlitande av tolk för personer som inte behärskar svenska anser utskottet att landskapsregeringen bör överväga en ändring i samband med en revidering av förvaltningslagen.

 Utskottet konstaterar avslutningsvis att s.k. lättläst text gynnar både funktionshindrade och personer med bristfälliga kunskaper i svenska.

Merarbete

Skyldigheten att uppgöra likabehandlingsplaner finns redan hos flertalet privata företag och myndigheter på Åland i enlighet med gällande lagstiftning. Exempelvis kommunerna har redan detta krav, förutom två som har färre än 30 anställda. För landskapsmyndigheterna är det endast ÅHS i dagsläget som inte har krav på likabehandlingsplan. Genom lagen tillkommer också ett krav på skolorna.

 För Ålands ombudsmannamyndighet kan det uppstå en ökad arbetsbelastning som följd av revideringen av diskrimineringslagen. Fler ärenden kan uppkomma och det främjande arbetet utökas liksom fortbildning och anvisningar för planering samt senare för tillsyn och uppföljning. Åtminstone inledningsvis kommer detta dock att skötas med befintliga resurser.

 Utskottet konstaterar att förslaget inte torde innebära oöverkomligt merarbete.

Könsneutrala toaletter

Utskottet önskar avslutningsvis kommentera en konkret fråga som gäller skyltning av toaletter. Utskottet bedömer att begreppet rimliga anpassning sannolikt ska tolkas så att det då det är möjligt ska finnas tillgång till könsneutrala toaletter så att bland annat de som identifierar sig utanför tvåkönsnormen ska likabehandlas. Frågan har även en jämställdhetsaspekt och exempelvis föräldrar med småbarn kan ha nytta av de könsneutrala toaletterna liksom personer som har följeslagare på grund av funktionsnedsättning.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 20 april 2020 inbegärt lag- och kulturutskottets yttrande i ärendet.

 Utskottet har i ärendet hört diskrimineringsombudsmannen Johanna Fogelström-Duns, chefen för jämställdhetsfrågor Vivan Nikula, Helena Flöjt-Josefsson specialsakkunnig med inriktning integration och social hållbarhet, projektledaren Dan Sundqvist från projektet En säker hamn, Sofia Enros verksamhetsledare för Regnbågsfyren r.f. och förbundsdirektören för Ålands kommunförbund Magnus Sandberg.

 I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Rainer Juslin, viceordföranden Roger Höglund samt ledamöterna Annette Bergbo, Jessy Eckerman, Robert Mansén, Marcus Måtar och Mika Nordberg.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget antar lagförslagen i följande lydelse:

L A N D S K A P S L A G
om förhindrande av diskriminering

 I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

 Denna lags syfte är att främja likabehandling, förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering.

2 §

Lagens tillämpningsområde

 Med de avvikelser som anges i denna lag tillämpas bestämmelserna i rikets diskrimineringslag (FFS 1325/2014), nedan kallad *rikslagen*. Denna lag är tillämplig inom

 1) Ålands lagtings förvaltning och dess underlydande organ,

 2) Ålands landskapsregerings förvaltning och dess underlydande organ,

 3) kommunernas förvaltning och deras underlydande organ,

 4) andra än i 1-3 punkterna avsedda organ som sköter offentligrättsliga uppgifter samt

 5) verksamheter som yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten.

 Ändringar i rikslagen tillämpas på Åland från det att de träder i kraft i riket om inte annat följer av denna lag.

 Hänvisningar i rikslagen till andra bestämmelser i rikslagstiftningen ska inom lagtingets behörighet (*uteslutning*) avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

3 §

Tillsynsmyndighet

 De förvaltnings- och myndighetsuppgifter som avses i denna lag ska skötas av Ålands ombudsmannamyndighet, som avses i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet.

4 §

Avvikelser från tillämpningen av rikslagen

 Bestämmelser i självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland (FFS 3/1975), eller i lag som stöder sig på dessa bestämmelser, angående krav på kunskaper i svenska, eller på innehav av åländsk hembygdsrätt eller finskt medborgarskap, ska inte betraktas som diskriminering i fråga om villkor som rör

 1) tillträde till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning,

 2) tillträde till yrkesvägledning, yrkesutbildning och omskolning, inklusive yrkespraktik samt i fråga om villkor som rör eller

 3) tillträde till tjänst hos lagtinget, landskapsregeringen eller dem underlydande myndigheter eller kommunerna eller tjänstevillkor.

5 §

Vite

 Om någon trots påpekanden från Ålands ombudsmannamyndighet inte rättar sig efter denna lag kan Ålands ombudsmannamyndighet förelägga denne att fullgöra sina skyldigheter enligt landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen.

 Innan vite föreläggs eller döms ut ska den som berörs höras i ärendet i enlighet med bestämmelserna i 28 § förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland.

6 §

Besvär över föreläggande och utdömande av vite

 Besvär över beslut om föreläggande och utdömande av vite anförs hos Ålands förvaltningsdomstol inom 30 dagar från delgivningen av beslutet.

7 §

Ikraftträdelsebestämmelse

 Denna lag träder i kraft den

 Med ikraftträdande av denna lag upphävs landskapslagen (2005:66) om förhindrande av diskriminering.

 Sådana likabehandlingsplaner som krävs enligt denna lag ska ha utarbetats av berörda myndigheter, utbildningsanordnare och skolor, arbetsgivare samt övriga berörda aktörer senast inom två år efter denna lags ikraftträdande.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

2.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 3 § 4 mom. landskapslagen (2004:24) om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän sådant det lyder i landskapslagen 2005/74 som följer:

3 §

Hänvisningar

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Hänvisningen i 12 § till bestämmelser i diskrimineringslagen (FFS 1325/2014) om vad som avses med likabehandling och förbud mot diskriminering ska på Åland avse motsvarande bestämmelser i landskapslagen (000:00) om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*).

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

3.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 35 § landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 35 § 1 mom. landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet, sådant det lyder i landskapslagen 2011/31, som följer:

35 §

Arbetsprövning för personer med nedsatt arbetsförmåga

 Personer med nedsatt arbetsförmåga kan genom arbetsprövning erbjudas en möjlighet att pröva på ett nytt arbetsområde. Arbetsprövningen utgör inte ett anställningsförhållande. Anordnaren av arbetsprövningen ansvarar för arbetarskyddet för den som deltar i en arbetsprövning enligt bestämmelserna i arbetarskyddslagen (FFS 738/2002) och i lagen om unga arbetstagare (FFS 998/1993). Om inte annat är föreskrivet i denna eller någon annan lag, ska på arbetsprövning tillämpas vad som bestäms i 2 kap. 3 §, 4 § 1 och 2 mom., 5 § 1, 2 och 4 mom., 3 kap. 6 §, 7 § 1-3 mom., 9 och 10 §§, 4 kap. 14 och 15 §§, 5 och 6 kap. samt 7 kap. 21 § 2 mom., 22 och 24 §§ i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (FFS 759/2004). När lagen om integritetsskydd i arbetslivet tillämpas på arbetsprövningen jämställs den som anordnar arbetsprövningen med en arbetsgivare och den som deltar i arbetsprövningen med en arbetstagare. Landskapslagen (1989:27) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och landskapslagen (0000:00) om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland ska tillämpas på den som deltar i arbetsprövningen.

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

4.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 37 § landskapslagen om gymnasieutbildning

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 37 § landskapslagen (2011:13) om gymnasieutbildning som följer:

37 §

Opartiskt bemötande

 De studerande ska bemötas opartiskt så att ingen diskrimineras. Bestämmelser om diskriminering finns i landskapslagen (0000:00) om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*).

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

5.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 2 och 3 §§ landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 2 § 1 mom. 1 punkten samt 3 § inledningssatsen i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet som följer:

2 §

Övergripande målsättning

 Ombudsmannamyndigheten ska verka för att främja och trygga

 1) den enskildes rätt till likabehandling i enlighet med landskapslagen (0000:00) om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*),

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

3 §

Tryggande och främjande av den enskildes rätt till likabehandling

 Inom lagtingets behörighet ska ombudsmannamyndigheten motverka och förhindra diskriminering på grund av de diskrimineringsgrunder om vilka föreskrivs i landskapslagen om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*) genom att

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

6.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 1 § landskapslagen om hälso- och sjukvård

 I enlighet med lagtingets beslut **fogas** till 1 § landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård ett nytt 3 mom. som följer:

1 §

Tillämpningsområdet och syftet

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Bestämmelser om att motverka och förhindra diskriminering finns i landskapslagen om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*).

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

7.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter

 I enlighet med lagtingets beslut **fogas** till 1 § landskapslagen (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter ett nytt 2 mom., varvid nuvarande 2 mom. blir ett nytt 3 mom. samt till lagens 2 § ett nytt 2 mom., 2 § sådan den lyder i landskapslagen (2019/51) som följer: ?????

1 §

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Var och en som varaktigt bor på Åland har utan diskriminering och inom gränserna för de resurser som vid respektive tidpunkt står till hälso- och sjukvårdens förfogande rätt till sådan hälso- och sjukvård som hans eller hennes hälsotillstånd förutsätter.

2 §

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Bestämmelser om att motverka och förhindra diskriminering finns i landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård samt i landskapslagen (0000:00) om förhindrande av diskriminering (*uteslutning*).

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |
| --- |
| Mariehamn den 7 maj 2020 |
| Ordförande | Rainer Juslin |
| Sekreterare | Susanne Eriksson |