

**Nationell handlingsplan  
för grundläggande  
och mänskliga rättigheter  
2017–2019**



Justitieministeriet publikation 10/2017

# Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019

Justitieministeriet, Helsingfors 2017



Justitieministeriet

ISBN: 978-952-259-567-6 nid.  
978-952-259-566-9 PDF

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten, Marianne Laune  
Helsingfors 2017

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	16 Februari 2017	
<b>Författare</b>	Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter		
<b>Publikationens titel</b>	Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Justitieministeriets publikation 10/2017		
<b>Diarie-/ projektnummer</b>	OM 17/021/2015	<b>Tema</b>	Betänkanden och utlåtanden
<b>ISBN tryckt</b>	978-952-259-567-6	<b>ISSN painettu</b>	1798-7091
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-566-9	<b>ISSN PDF</b>	1798-7105
<b>URN-adress</b>	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
<b>Sidantal</b>	106	<b>Språk</b>	svenska
<b>Nyckelord</b>	grundläggande rättigheter, mänskliga rättigheter		
<b>Referat</b>	<p>I den människorättsredogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2014 fastställdes att statsrådet skulle upprätta en nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter under den därpå följande valperioden. Den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019 godkändes genom statsrådets principbeslut den 16 februari 2017.</p> <p>Syftet med handlingsplanen är att främja det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Målet med åtgärderna i handlingsplanen är att ingripa i upptäckta problem med de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete inom olika politiska sektorer som främjar dessa rättigheter.</p> <p>Vid beredning av handlingsplanen har särskild hänsyn tagits till riktlinjerna i människorättsredogörelsen, de rekommendationer som tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett Finland, riktlinjerna i regeringsprogrammet, de högsta laglighetsövervakarnas och specialombudsmännens synpunkter samt de problem som förts fram av medborgarorganisationer. Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de i grundlagen tryggade grundläggande fri- och rättigheterna, de av Finland ratificerade internationella och regionala människorättskonventionerna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.</p> <p>I enlighet med en oberoende utvärdering av statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter (2012–2013) och rekommendationer från riksdagens grundlagsutskott fokuserar handlingsplanen på att inom vissa fokusområden främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Fokusområdena i handlingsplanen är fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen ingår totalt 43 projekt som fördelar sig på alla ministeriers förvaltningsområden.</p>		
<b>Förläggare</b>	Justitieministeriet		
<b>Tryckort och år</b>	Lönberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
<b>Beställningar/ distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö	16.2.2017	
<b>Tekijät</b>	Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto		
<b>Julkaisun nimi</b>	Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Oikeusministeriön julkaisu 10/2017		
<b>Diaari/hankenumero</b>	OM 17/021/2015	<b>Teema</b>	Mietintöjä ja lausuntoja
<b>ISBN painettu</b>	978-952-259-567-6	<b>ISSN painettu</b>	1798-7091
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-566-9	<b>ISSN PDF</b>	1798-7105
<b>URN-osoite</b>	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
<b>Sivumäärä</b>	106	<b>Kieli</b>	ruotsi
<b>Asiasanat</b>	perusoikeudet, ihmisoikeudet		
<b>Tiivistelmä</b>			
<p>Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa ihmisoikeusselonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavalla vaalikaudella kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2017.</p> <p>Toimintaohjelman tavoitteena on edistää perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan veloitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään puuttumaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentämään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä.</p> <p>Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu erityisesti ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, hallitusohjelman linjaukset, ylimpien laillisuusvalvojen ja erityisvaltuutettujen näkemykset sekä kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet. Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja.</p> <p>Valtioneuvoston ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman (2012–2013) riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten mukaisesti toimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille.</p>			
<b>Kustantaja</b>	Oikeusministeriö		
<b>Painopaikka ja vuosi</b>	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017		
<b>Julkaisun myynti/ jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Justice, Finland		16 February 2017
<b>Authors</b>	Government network of contact persons for fundamental and human rights		
<b>Title of publication</b>	National Action Plan on Fundamental and Human Rights 2017–2019		
<b>Series and publication number</b>	Publication of the Ministry of Justice 10/2017		
<b>Register number</b>	OM 17/021/2015	<b>Subject</b>	Memorandums and statements
<b>ISBN (printed)</b>	978-952-259-567-6	<b>ISSN painettu</b>	1798-7091
<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-566-9	<b>ISSN PDF</b>	1798-7105
<b>Website address (URN)</b>	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
<b>Pages</b>	106	<b>Language</b>	Swedish
<b>Keywords</b>	fundamental rights, human rights		
<p><b>Abstract</b></p> <p>In the Government's Human Rights Report submitted to Parliament in 2014, the Government pledged to prepare a national action plan on promoting fundamental and human rights in Finland at the beginning of the following government term. The Government took a decision in principle to accept the National Action Plan on Fundamental and Human Rights for 2017–2019 on 16 February, 2017.</p> <p>The objective of the Action Plan is to promote the obligation of the public authority to guarantee the observance of basic rights and liberties and human rights as stipulated in Section 22 of the Constitution. The measures taken under the Action Plan are designed to act on identified problems with fundamental and human rights and to complement the work being carried out in various policy sectors to promote fundamental and human rights.</p> <p>In preparing the Action Plan, particular note has been taken of the Human Rights Report's policies, the recommendations to Finland from international treaty monitoring bodies, the Government Programme's policies, the views of the overseers of legality and the special ombudsmen, as well as the areas of concern raised by non-governmental organisations. The legal basis of the Action Plan is the basic rights and liberties guaranteed, the international and regional human rights treaties ratified by Finland as well as the Charter of Fundamental Rights of the European Union.</p> <p>In accordance with the independent assessment of the Government's first National Action Plan on Fundamental and Human rights (2012–2013) and the recommendations of Parliament's Constitutional Law Committee, the National Action Plan will focus on promoting the implementation of fundamental and human rights in specific areas. The main areas the National Action Plan will focus on are fundamental and human rights education, equality, the right to self-determination as well as fundamental rights and digitalisation. The Action Plan includes a total of 43 projects which are spread across the administrative branches of all ministries.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Justice, Finland		
<b>Printed by (place and time)</b>	Lönnerberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		





## Innehåll

<b>Förord</b> .....	10
<b>Förkortningar</b> .....	12
<b>I INLEDNING</b>	
<b>1. Handlingsplanens bakgrund, mål och utgångspunkter</b> .....	15
<b>2. Beredningen av handlingsplanen och val av fokusområden</b> .....	19
<b>3. Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen</b> .....	27
<b>4. Strukturer som stärker grundläggande och mänskliga rättigheter</b> .....	28
<b>II FOKUSOMRÅDEN</b>	
<b>1. Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter</b> .....	33
1.1 Ökning av statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter .....	44
1.2 Fostran och utbildning i skolorna om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter .....	46
1.3 Att förbättra asylsökandes kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter .....	48
1.4 En starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänför sig till utvecklingssamarbetet .....	49
<b>2. Likabehandling</b> .....	50
2.1 Främjande av likabehandling.....	59
2.2 Identifiering av diskriminering.....	62
2.3 Förbättrad kännedom, påverkan av attityder och debattkultur.....	63
2.4 Skapande av goda befolkningsrelationer.....	63
2.5 Förbättrande av lika möjligheter för olika befolkningsgrupper.....	65
<b>3. Självbestämmanderätt</b> .....	70
3.1 Självbestämmanderätten i social- och hälsovårdsservicen .....	80
3.2 Fysisk integritet och självbestämmanderätt.....	81
3.3 Personlig frihet och självbestämmanderätt.....	83
3.4 Främjande av integritet och självbestämmanderätt för personer som tillhör könsminoriteter.....	85
3.5 Utveckling av urfolket samernas självbestämmanderätt .....	86
<b>4. Grundläggande rättigheter och digitalisering</b> .....	88
4.1 Likabehandling.....	102
4.2 Främjande av tillgängligheten.....	104
4.3 Ingripande i hatretorik som begränsar yttrandefriheten.....	105
4.4 Skydd för privatlivet och skydd för personuppgifter .....	106

## FÖRORD

Den nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter som nu publiceras är den andra i ordningen och omfattar åren 2017–2019. Riktlinjerna är aktuella i nuläget då samhället genomgår en omställning på grund av såväl ekonomisk som annan osäkerhet. Betydelsen av grundläggande och mänskliga rättigheter framhävs i svåra tider. Bristerna i förverkligandet av rättigheterna upplevs på individnivå och den sociala ojämlikheten kommer även till uttryck i skillnader i hur rättigheter förverkligas. Förverkligandet av rättigheterna utgör grunden för ett människovärdigt liv medan ojämlikheten undergräver grunden för det samhälle som vi upplever som rättvist.

Enligt Finlands grundlag ska det allmänna se till att de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas. Frågan gäller hur samhället garanterar exempelvis människors rättsskydd, yttrande-, religions-, åsikts- och rörelsefrihet, språkliga och kulturella rättigheter, utbildningsmöjligheter samt tillräcklig utkomst, frihet att idka företagsverksamhet, hälsovård då sjukdom tillstöter, liksom även en ren miljö.

Finland är en del av det internationella samfundet och de normer som folkrätten ställer skyddar individerna också hos oss. Övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna har utfärdat rekommendationer för Finland i syfte att förbättra människorättsituationen. Att identifiera problemen och korrigera dem har gått som en röd tråd i utvecklandet av den nationella politiken för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Statsrådet har från och med år 2004 lämnat allt som allt tre redogörelser till riksdagen om Finlands människorättspolitik, år 2012 sammanställt den första nationella handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter samt låtit göra en extern utvärdering av planen.

Enligt regeringsprogrammets vision är Finland år 2025 ett land som förnyas sig, som bryr sig och som är tryggt, där var och en av oss kan känna sig viktig. Att nå detta mål förutsätter enligt regeringsprogrammet en atmosfär av förtroende och gemensam respekt, där människor med olika bakgrund har möjlighet att medverka i samhällsbygget. Målet går

bra ihop med andan i Finlands 100-års jubileums tillsammans-tema. Berättelsen om det hundraåriga Finland handlar i främsta rummet om att göra saker tillsammans.

I syfte att uppnå visionen har statsrådet även sammanställt föreliggande nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter. Planen sammanställdes i samverkan med olika myndigheter, medborgarorganisationer och andra intressentgrupper, varvid bland annat laglighetsövervakare hördes. I handlingsplanen fastställs fokusområdena för politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter under den pågående regeringsperioden. På samma gång fastställs konkreta mål och åtgärder för främjande av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter inom olika förvaltningsområden.

Fokusområdena är fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I planen har starka sidor och svaga sidor inom varje område tagits fram liksom även hot och möjligheter. Exempelvis framhåller man som en styrka i fråga om likabehandling en tilltagande medvetenhet om brist på likvärdighet samt ett aktivt medborgarsamhälle som lyfter fram olika perspektiv. Som hot betraktas här bland annat ett allt hårdare attitydklimat och hets jämte en växande klyfta mellan olika befolkningsgrupper.

Handlingsplanen innehåller många projekt som befattar sig med synnerligen aktuella fenomen i det finländska samhället. Som exempel kan nämnas TRUST-projektet som främjar goda befolkningsrelationer speciellt på orter med asylmottagning samt projekt som bekämpar hatretorik. Deltagar rättigheter betonas till exempel för ursprungsfolket samerna. Aktuella är likaså prioriteringarna av skydd för privatlivet och datasekretess. Digitaliseringen kan öppna nya möjligheter, exempelvis i undervisning och skapande av nya former för delaktighet, men kan även försvåra tillträde till tjänster för personer i svagare ställning.

Jag hoppas att det finländska samhället ger detta aktuella program ett positivt mottagande och att vi får med oss partner som hjälper till att förverkliga programmets syften.

Jag tackar alla myndigheter, medborgarorganisationer och andra aktörer som har medverkat i beredningen av denna nationella handlingsplan för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter.

Helsingfors, 19.12.2016

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

## FÖRKORTNINGAR

AjUU	Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande
ASREK	Elektroniskt bostadsaktieregister
CAT	FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
CAT-kommittén	FN-kommittén mot tortyr
CDDH-INST	Arbetsgrupp tillsatt av Europarådets styrkommitté för mänskliga rättigheter för att behandla medborgarsamhället och de nationella människorättsinstitutionerna
CEDAW	FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
CEDAW-kommittén	FN-kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor
CERD	FN:s konvention för avskaffande av all slags rasdiskriminering
CERD-kommittén	FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering
CRC-kommittén	FN-kommittén för barnens rättigheter
ECRI	Europarådets kommission mot rasism och intolerans
ETENE	Riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården
ESK-kommittén	FN-kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
ESK-rättigheter	ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
EU	Europeiska unionen
FCNM	Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter
FN	Förenta nationerna
FvUU	förvaltningsutskottets utlåtande
FPA	Folkpensionsanstalten
GrUU	grundlagsutskottets utlåtande
HBTI	förkortning som används om sexuella minoriteter och könsminoriteter med avseende på homosexuella, lesbiska, bisexuella, transpersoner och intersexuella personer
HELO	anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner
ESK-konventionen	FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
ICT	informations- och kommunikationsteknik
ILO	Internationella arbetsorganisationen
ILO 169	Internationella arbetsorganisationens konvention om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder nr 169
IMO-lagen	lag om stärkt självbestämmanderätt för socialvårdens klienter och för patienter och om villkor för begränsningsåtgärder
KuUU	kulturutskottets utlåtande
LaUB	lagutskottets betänkande
MAAS	rörlighet som tjänst (Mobility as a Service)
MP-konventionen	FN:s konvention om medborgarliga och politiska rättigheter

OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
StoUU	stora utskottets utlåtande
SWOT-analys	analys som kartlägger styrkor, svagheter, hot och möjligheter
TAHCLE	Utbildning: Training Against Hate Crimes for Law Enforcement: utbildning mot hatbrott avsedd för brottsbekämpande myndigheter
TE-tjänster	offentliga arbets- och näringstjänster
UM	utrikesministeriet
UPR	Den universella periodiska granskningen i FN:s råd för de mänskliga rättigheterna
UtUB	utrikesutskottets betänkande

# I INLEDNING

# 1. Handlingsplanens bakgrund, mål och utgångspunkter

## Handlingsplanens bakgrund

Statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter för åren 2012–2013 var ett tväradministrativt program som omfattade hela statsrådet och innehöll 67 projekt med syftet att främja förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I en oberoende utvärdering av den första nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter konstaterades att programmet innebar en betydande etapp i utvecklingen av människorättsarkitekturen<sup>1</sup>. Enligt utvärderingen gjorde verksamhetsprogrammet statsrådets människorättsverksamhet mer transparent och sammanförde olika aktörer i en diskussion om centrala nationella problem relaterade till grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. I utvärderingen rekommenderades att arbetet fortsätts i form av en handlingsplan under nästa regeringsperiod. Utvärderingen kritiserade likväl handlingsprogrammets brist på enhetlighet och underströk att man i nästa handlingsplan bör koncentrera sig på vissa teman för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, vilket bättre skulle främja rättigheternas förverkligande.<sup>2</sup>

Statsrådet lämnade år 2014 en redogörelse om de mänskliga rättigheterna.<sup>3</sup> I redogörelsen utvärderades såväl den internationella människorättsverksamheten som genomförandet av grundläggande och mänskliga rättigheter i Finland. Den utgick från utvärderingarna av de tidigare redogörelserna (2004 och 2009) och utredningarna om de mänskliga rättigheterna (1998 och 2000) samt genomförandet av planen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna åren 2012–2013. I redogörelsen gjordes en handlingslinje upp

<sup>1</sup> Med människorättsarkitektur avses strukturer och aktörer som verkställer politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter och skyddar och främjar förverkligandet av rättigheterna.

<sup>2</sup> Jukka Viljanen, Pauli Rautiainen, Heta Heiskanen och Tarja Seppä (2014). Utvärdering av den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2012–2013. Justitieministeriets publikation 19/2014, <http://oikeusministerio.fi/sv/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>

<sup>3</sup> SRR 6/2014 rd.

enligt vilken man under nästa regeringsperiod borde utarbeta Finlands andra nationella handlingsprogram för grundläggande och mänskliga rättigheterna, och avsätta tillräckliga resurser ansättas för genomförandet av planen. Beträffande redogörelsen förutsatte riksdagen i sitt ställningstagande i mars 2015 att statsrådet genom sin verksamhet fördelningen av ekonomiska resurser aktivt fullgör strategin i redogörelsen och att statsrådet i början av nästa valperiod utarbetar en nationell handlingsplan för främjande av grundläggande och mänskliga rättigheter Finland.<sup>4</sup>

I enlighet med den oberoende utvärderingen av föregående handlingsplan samt riksdagens grundlagsutskotts rekommendationer<sup>5</sup> fokuserar denna andra nationella handlingsplan för de grundläggande och mänskliga rättigheterna på att främja förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna inom vissa prioriterade områden. Prioriterade områden i handlingsplanen är fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. Planen avser således inte att täcka statsrådets hela verksamhet för att främja grundläggande och mänskliga rättigheter. I handlingsplanen presenteras till att börja med utgångspunkterna för programmets beredning samt på vilket sätt prioriteringarna i handlingsplanen har valts. I de egentliga kapitlen med innehåll beskrivs bakgrund, rättsgrund, lägesbild och konstaterade brister för varje fokusområde jämte målen för fokusområdet, varefter åtgärderna inom det prioriterade området beskrivs. Handlingsplanen omfattar sammanlagt 43 projekt som fördelas på samtliga ministeriers förvaltningsområden. Projekten ska förverkligas under regeringsperioden, åren 2017–2019.

## Handlingsplanens mål och utgångspunkter

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Grundlagen förutsätter således att det allmänna vidtar aktiva åtgärder för att skydda och främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Målet för statsrådets handlingsplan för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är att genom konkreta åtgärder uppfylla den skyldighet som fastställs i grundlagen. Avsikten med handlingsplanen är att ingripa i konstaterade problem gällande förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete för främjande av grundläggande och mänskliga rättigheter som utförs inom olika politiksektorer. Handlingsplanens åtgärder förbättrar förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter inom de utvalda fokusområdena samtidigt som de stöder varandra och bildar en helhet. Handlingsplanen avser även att förbättra känne-

<sup>4</sup> Riksdagens skrivelse RSk 59/2014 rd.

<sup>5</sup> Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd.



domen om grundläggande och mänskliga rättigheter såväl inom vissa yrkes- och befolkningsgrupper som hos den stora allmänheten. Syftet med handlingsplanen är dessutom att skapa en enhetlig nationell och internationell politik för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Avsikten har varit att för handlingsplanen välja ut horisontella och tvärgående helheter. All den verksamhet som statsrådet utövar när det gäller grundläggande och mänskliga rättigheter har inte tagits med i denna verksamhetsplan, emedan det inte hade varit ändamålsenligt. Med hjälp av handlingsplanens åtgärder avser man att underlätta förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter inom områden där luckor och brister har konstaterats samt att tillgodose rättigheterna för personer i särskilt utsatt ställning såsom barn och minoriteter. Likaså kan kvinnor på grund av sitt kön råka i en svagare ställning. Krav på en förbättring av utfallet av rättigheterna för dessa grupper har exempelvis ställts i internationella rekommendationer och av de högsta laglighetsövervakarna. Likabehandling är ett genomgående tema i handlingsplanen.

Planen för grundläggande och mänskliga rättigheter är nära anknuten till regeringsprogrammets mål. Enligt regeringsprogrammets vision är Finland år 2025 ett land som förnyas sig, som bryr sig och som är tryggt, där var och en av oss kan känna sig viktig och där samhället präglas av tillit. Enligt regeringsprogrammet har detta att göra med en stark samhörighetskänsla, det förtroende och den respekt vi känner för varandra, samt med att Finland med sina språk och sin kultur är ett rikt land. I Finland som omfattar många generationer tar man hand om och hjälper varje människa i tid. Enligt regeringsprogrammet ska Finland formas till ett samhälle som kännetecknas av kompetens, företagsamhet, jämställdhet och medkänsla. Teman som omfattas av regeringsprogrammet och hänför sig till grundläggande och mänskliga rättigheter är bland annat utveckling av konsekvensbedömning i lagberedningen, hållbar utveckling, främjande av sysselsättning och företagande för personer med funktionsnedsättning, främjande av sysselsättning för partiellt arbetsföra, förbättringar i integrationen av invandrare och nolltolerans för rasism, ingripande i mobbning, jämlik tillgång till social- och hälsovårdstjänster, reformen av den grundläggande utbildningen, regional jämställdhet samt frågor om rättsskydd. Som metoder med vilka målen kan uppnås betonas i synnerhet tvärdministrativ verksamhet, digitalisering, försök och smidiga bestämmelser. Även genom avveckling av normer kan man verka för att grundläggande och mänskliga rättigheter ska förverkligas effektivare i människors dagliga liv. Centrala teman i regeringsprogrammet är likaså valfrihet, kundorienterade tjänster samt stöd för medborgarnas delaktighet. Bland grupper som eventuellt befinner sig i en utsatt ställning eller riskerar att diskrimineras nämns i regeringsprogrammet bland annat barn och unga, äldre människor, personer med funktionsnedsättning, olika familjereformer samt invandrarungdomar och utbildade invandrarkvinnor som stannar hemma. Riktlinjerna i regeringsprogrammet har tjänat som grund för beredningen av handlingsplanen för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de grundläggande rättigheterna som tryggas av grundlagen, av de internationella och regionala människorättskonventioner som har ratificerats av Finland samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som även förpliktar medlemsstaterna i EU då dessa tillämpar EU-rätten. Dessutom har i valet av fokusområden och åtgärder särskild uppmärksamhet fästs vid de rekommendationer som Finland fått av människorättskonventionernas övervakningsorgan samt de iakttagelser som framkommit i den periodiska granskning som genomförs av FN:s råd för mänskliga rättigheter (Universal Periodic Review, UPR). Enligt den oberoende utvärderingen av föregående handlingsplan ska de internationella övervakningsorganens rekommendationer följas i övergripande omfattning då den nationella politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter utvecklas. Även den år 2015 publicerade utredningen om nationella aktörer inom området för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp fäste uppmärksamhet vid att de slutledningar och rekommendationer som Finland hade mottagit av internationella organ för övervakning av människorättskonventionerna bör ses som ett arbetsredskap.<sup>6</sup>

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 har utgjort utgångspunkten för handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. I beredandet av handlingsplanen för de grundläggande och de mänskliga rättigheterna har handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna samt riktlinjerna från riksdagen och särskilt från grundlagsutskottet beaktats samt i beredningsfasen framförts åtgärder varmed de problem som definierats i redogörelsen ska lösas. Med hänsyn till redogörelsen har man avsett att hålla handlingsplanen i kortfattad form och där koncentrera sig på konkreta åtgärder. Statsrådet lämnar inte under denna regeringsperiod någon redogörelse om de mänskliga rättigheterna. I enlighet med den förra förlängs tiden mellan redogörelserna, då man medelst redogörelser om de mänskliga rättigheterna i fortsättningen har för avsikt att styra de stora linjerna i verksamheten för de mänskliga rättigheterna på längre sikt.

Handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna stödjer sig till stor del på redogörelsen för de mänskliga rättigheterna, men omvärlden har emellertid förändrats bland annat på grund av statens svåra ekonomiska situation samt till följd av det tilltagande antalet asylsökande. Dessutom påverkas den miljö inom vilken de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas av den pågående hälso- och socialvårdsreformen liksom även av strukturändringarna i region- och lokalförvaltningen. I tider av ekonomisk utmaning är det särskilt viktigt att se till att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses. Därtill kan kränkningar av grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat leda till ojämlikhet, ett instabilt samhälle och tilltagande extremism och även därigenom bli kostsamma.

<sup>6</sup> Utredning om grund- och människorättsaktörer. Justitieministeriets publikation, Utredningar och anvisningar 35/2015.

## 2. Beredningen av handlingsplanen och val av fokusområden

### Beredningen av handlingsplanen

Justitieministeriet tillsatte i oktober 2015 ett nätverk av kontaktpersoner för statsrådets verksamhet för grundläggande och mänskliga rättigheter för verksamhetsperioden 8.10.2015–31.12.2019. Nätverkets uppdrag omfattar bland annat att följa läget i Finland i fråga om de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, genomförandet på nationell nivå av de internationella förpliktelserna samt statsrådets genomförande av politiken för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, stärka statsrådets interna samordnande av och dialog om grundläggande och mänskliga rättigheter samt starta utrednings- och utvecklingsprojekt med syftet att producera information om förverkligandet av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter i Finland samt bidra till att dessa rättigheter förverkligas. Nätverket gavs dessutom i uppdrag att förbereda den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt följa genomförandet av handlingsplanen. Nätverket omfattar utöver representanter för ministerierna sakkunniga vid de högsta laglighetsövervakarna, dvs. riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet, samt Människorättscentret.

Nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter inledde genast vid sitt första sammanträde 5.11.2015 beredningen av handlingsplanen. Nätverket påbörjade sitt arbete genom att analysera regeringsprogrammets skrivningar om grundläggande och mänskliga rättigheter, den första nationella handlingsplanen om de grundläggande och mänskliga rättigheterna jämte den externa utvärderingen av planen, statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna samt riksdagens olika utskotts syn på handlingslinjerna i redogörelsen. Ytterligare granskades de rekommendationer som under den senaste tiden lämnats till Finland av de internationella övervakningsorganen samt internationella rättsfall som angår Finland. I början av beredningen kartlades även de projekt om grundläggande och mänskliga rättigheter som redan pågår inom ministerierna,

inklusive spetsprojekt, delegationer och utarbetade handlingsplaner eller planer under arbete som bör beaktas vid sammanställningen av handlingsplanen.

Vid beredningen av handlingsplanen betonades vikten av en öppen dialog med intressentgrupperna och av samråd med medborgarsamhället. De högsta laglighetsövervakarna lämnade sina förslag till centrala teman för handlingsplanen. Dessutom hörde nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, dataombudsmannen och barnombudsmannen vid beredningen av handlingsplanen. Medborgarorganisationer hördes vid det sammanträde som hölls av nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter i december 2015. Därtill ordnades separata samråd i februari 2016 och i september 2016. De personer som deltog i samråden företrädde myndigheter, medborgarorganisationer och universitet. Ett flertal aktörer lämnade även skriftliga utlåtanden under beredningen av handlingsplanen. En dialog om handlingsplanen fördes likaså med människorättsdelegationen i december 2016.

Grundläggande och mänskliga rättigheter är nära anknutna till ett flertal politikområden. I beredningen av handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har man beaktat statsrådets övriga handlingsplaner som för sin del bidrar till att de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas. Till dessa program hör bland annat jämställdhetsprogrammet 2016–2019, handlingsplanen mot människohandel 2016–2017, undervisnings- och kulturministeriets program för förebyggande av hatretorik och rasism samt främjande av delaktighet i samhället Handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland statens program för integrationsfrämjande 2016–2019 samt den nationella planen för genomförande av FN:s principer om företagande och mänskliga rättigheter jämte arbetsplanen för samhällsansvar. Dessutom främjas grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat inom social- och hälsovårdspolitiken, handikappolitiken, språkpolitiken och utbildningspolitiken samt det nationella genomförandet av FN:s mål för en hållbar utveckling, Agenda 2030. Överlappning med andra handlingsprogram såsom jämställdhetsprogrammet har man försökt undvika, men i handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter har man inkluderat delar av vissa andra handlingsprogram som man i denna handlingsplan utvecklar ur perspektivet för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Vid justitieministeriet har man samtidigt med handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter berett statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram för åren 2017–2019. I båda handlingsprogrammen behandlas frågor om likabehandling, diskussionsklimatet i samhället samt fostran och utbildning i demokrati och mänskliga rättigheter. I handlingsprogrammen har man avsett att samordna programmens projekt så att de stöder varandra och bildar en tydlig helhet.

## Val av fokusområden

Till fokusområden för den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har valts fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. Handlingsplanens fokusområden är omfattande. Förutom att de fokusområdena betraktas som viktiga och aktuella får de ett mervärde av att de omfattar horisontella teman som återfinns i många ministeriers sektorer. På samma gång stödjer man en samordning av statsrådets insatser för grundläggande och mänskliga rättigheter. Fokusområdena gör det möjligt för alla ministerier att vara med om att förverkliga handlingsplanens målsättningar och åtgärder. Dessutom främjar valet av horisontella teman ett effektivare samarbete när det gäller att förverkliga grundläggande och mänskliga rättigheter över gränserna för ministeriernas verksamhetsområden.

I redogörelsen om de mänskliga rättigheterna år 2014 framhölls i synnerhet fyra teman: att bekämpa hatretorik som begränsar yttrandefriheten, att främja likabehandling av personer som tillhör sexuella minoriteter eller könsminoriteter, att tillgodose rättigheterna för personer med funktionsnedsättning samt att verkställa ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Redogörelsens 34 handlingslinjer för utvecklingen innehöll nya eller förestående mål för statsrådets verksamhet för grundläggande och mänskliga rättigheter. Enligt redogörelsen om de mänskliga rättigheterna bör den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna omfatta redogörelsens fyra teman och dessutom bör redogörelsens handlingslinjer beaktas. Handlingsplanen bör enligt redogörelsen likaså inkludera ett avsnitt om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter där man ställer konkreta mål för hur statsrådet i fortsättningen ska stärka kunnandet om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i Finland. Härutöver bör i den andra handlingsplanen enligt redogörelsen inkluderas åtgärder för att skapa internationellt jämförbara och i Finland tillämpliga indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna fick ett brett stöd i riksdagen.<sup>7</sup> Grundlagsutskottet betraktade dessa fyra teman som viktiga och ansåg att de utgör en god grund för prioriteringar i såväl nationell som internationell människorättspolitik.<sup>8</sup>

Redogörelsens teman har till stor del inkluderats i handlingsplanen. Främjande av likabehandling av personer som hör till sexuella minoriteter eller könsminoriteter och rättigheterna för personer med funktionsnedsättning omfattas bland annat av målen för lika-

<sup>7</sup> Riksdagens skrivelse RSk 59/2014 rd.

<sup>8</sup> Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd.

behandling och självbestämmanderätt. Rättigheterna för personer med nedsatt funktionsförmåga främjas även genom åtgärder i kapitlet om grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen behandlas emellertid såväl likabehandling som självbestämmanderätt mer omfattande än enbart för dessa grupper. Även hatretorik som begränsar yttrandefriheten behandlas utförligt i handlingsplanen. Åtgärder som bekämpar hatretorik ingår i varje kapitel av handlingsplanen, i synnerhet i kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering. Hur de grundläggande rättigheterna tillgodoses i synnerhet i fråga om digitala tjänster behandlas i kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering.

Handlingsplanen innehåller ett flertal åtgärder som främjar ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-rättigheter) såsom åtgärder som främjar lika förverkligande av rättigheter, till exempel projekt för främjande av boende samt åtgärder avsedda för skolor.

Valet av fokusområden påverkades även av mål och prioriteringar för Finlands internationella människorättspolitik som till stor del också kommer till uttryck i de teman som ingår i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna. Målen för den internationella människorättspolitiken omfattar avskaffandet av diskriminering samt större öppenhet och delaktighet. Dessa teman ingår speciellt i de utvalda fokusområdena likabehandling och självbestämmanderätt. Delaktigheten främjas likaså genom åtgärder i statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram.

Prioriteringarna i Finlands internationella människorättspolitik omfattar dessutom kvinnors rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, sexuella minoriteter och könsminoriteter, ursprungsfolkens rättigheter samt ESK-rättigheter.

I fråga om kvinnors rättigheter har FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) och förbättrad kännedom om konventionens tolkning i Finland av riksdagens grundlagsutskott tillmätts stor betydelse. Grundlagsutskottet har ansett att konventionen i fortsättningen måste inta en synligare ställning då riktlinjer för mänskliga rättigheter bereds och utskottet har betonat betydelsen av ett effektivt genomförande av CEDAW-konventionen. Jämställdhet mellan könen behandlas i regeringens separata jämställdhetsprogram för åren 2016–2019. Ett program för att minska våld mot kvinnor genomfördes under åren 2010–2015, och ett handlingsprogram för att förebygga omskärelse av flickor och kvinnor 2012–2016. I handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har man likväl inkluderat en del program som anknyter till temat, med beaktande av att temat är viktigt och utmaningarna allvarliga. Dessutom har man strävat efter att beakta jämställdheten som en genomgående princip i åtgärderna inom de valda fokusområdena.

Ursprungsfolkens rättigheter främjas i handlingsplanen som en del av stödet för självbestämmanderätten men även via likabehandlingen genom ingripanden i hatretorik samt med hjälp av utbildning.

De övriga prioriterade områdena i Finlands internationella människorättspolitik motsvarar i andra avseenden till stor del ovan behandlade teman i redogörelsen. Handlingsplanens fokusområden är i regel samstämmiga även med riktlinjerna i de handlingsprogram som gäller Europeiska unionens externa relationer.

Vid den tidpunkt då beredningen av handlingsplanen inleddes hade ett rekordstort antal asylsökande precis anlänt till Finland. Likväl lät man bli att i handlingsplanen inkludera uttryckligen invandringspolitik som ett fokusområde, då man beaktade de separata invandringspolitiska riktlinjerna, statens integrationsprogram samt de med situationen förknippade snabba åtgärderna och omställningarna. De asylsökandes ställning och långsiktigare rättigheters förverkligande främjas emellertid genom åtgärder som ingår i handlingsplanen. Regeringen anser att man vad gäller flyktingsituationen ska förhålla sig på ett sätt som respekterar människovärdet och människorättsförpliktelserna. Det behövs i synnerhet åtgärder på EU-nivå och fler lagenliga och säkra sätt att söka asyl. Därtill betonar regeringen vikten av en framgångsrik integration, icke-diskriminering i arbetslivet, ingripanden vid hatbrott och hatretorik samt betydelsen av goda etniska relationer. Åtgärder i anslutning till detta har inkluderats i handlingsplanen.

Med anknytning till varje fokusområde har Finland således även fått rekommendationer från internationella människorättsorgan. Rekommendationer och rättsfall har i mån av möjlighet beaktats i planeringen av mål och åtgärder för fokusområdena.

I enlighet med handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna är fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ett av handlingsplanens fokusområden och genomgående teman. Att vara medveten om såväl sina egna som andras rättigheter och skyldigheter är livsavgörande i fråga om huruvida rättigheterna förverkligas. Vikten av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter konstaterades redan i den föregående handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om fostran och utbildning inte var prioriterade områden i handlingsplanen. I den oberoende utvärderingen av handlingsplanen betonades det att fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter bör tas med i följande handlingsplan. I samband med riksdagsbehandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna ansåg utskotten det vara motiverat att en av prioriteringarna i följande handlingsplan skulle vara att förstärka fostran och utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter. Den redogörelse för människorättsfostran och utbildning i Finland som år 2014 publicerades av Människorättscentret rekommenderade att statsrådet skulle utarbeta ett separat handlingsprogram för människorättsfostran och människorättsutbildning.<sup>9</sup> Även de internationella övervakningsorganen för människorättskonventionerna har

<sup>9</sup> Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*.

fäst uppmärksamhet vid brister i Finland i fostran och utbildning i mänskliga rättigheter samt informering om människorättskonventioner. Den del av föreliggande handlingsplan som beskriver fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter omfattar även utvecklandet av konsekvensbedömningen gällande grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter inom lagberedningen. Behovet av att utveckla konsekvensbedömningen har understrukits förutom i redogörelsen och i den föregående handlingsplanens utvärdering bland annat av grundlagsutskottet, justitiekanslern i statsrådet samt medborgarorganisationer.

#### DE REKOMMENDATIONER SOM FINLAND MOTTAGIT AV INTERNATIONELLA ORGAN FÖR ÖVERVAKNING AV KONVENTIONER OM MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER HÄNFÖR SIG SÄRSKILT TILL FÖLJANDE TEMAN:

- utbildning, information och statistikföring angående mänskliga rättigheter
- ratificering av konventioner om mänskliga rättigheter (Internationella arbetsorganisationens konvention nr 169 för självständiga länders ursprungs- och stamfolk (ILO 169), FN:s konvention till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden, FN:s konvention för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter)
- likabehandling och förbud mot diskriminering inklusive hatretorik på internet.
- kvinnors rättigheter och jämställdhet (bl.a. våld, löneskillnader, multipel eller korsande diskriminering, uppsägning på grund av graviditet, förlossning eller familjeledighet)
- barn och unga (jämlika möjligheter till skolgång, mobbning och avbruten skolgång för barn med invandrarbakgrund eller av romsk härkomst, barn som har förlorat sina föräldrar ska erbjudas vård under familjeliknande förhållanden i fosterfamiljer i stället för anstaltsvård)
- invandrare och minoriteter (bl.a. diskriminering på arbetsmarknaden, integration som engagerar minoritetsföreträdare, inbördes tolerans mellan grupperna)
- romers rättigheter och likabehandling
- urfolket samerna (bl.a. ILO 169, traditionell renskötsel som näring, social- och hälsovårdstjänster, samiska språk, kultursensitiv undervisning på eget språk även utanför sameområdet, delaktighet i beslutsfattandet)
- frihetsberövade personer (bl.a. celler utan toalett, trängseln i fängelserna, brottsmisstänkta personer bort från polisens förvarsenheter, mentalvårdslagen)
- bekämpning av människohandel
- asylsökande (bl.a. tagande i förvar hos polisen eller gränsbevakningen, rättsskyddsgarantier, tillträde till hälsovårdstjänster för papperslösa)
- sexuella minoriteter och könsminoriteter (bl.a. diskriminering och translagen)
- rättigheter för personer med funktionsnedsättning



Fokusområdet likabehandling är aktuellt för att man ska kunna säkerställa att totalreformen av lagen om likabehandling samt den utvidgade skyldigheten att planera likabehandling uppfylls. Syftet är att främja likabehandling generellt, dvs. oberoende av diskrimineringsgrund. Därtill avser man bland annat att förbättra en faktisk likabehandling av vissa grupper. Detta är motiverat bland annat med beaktande av FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning som i Finland ratificerades år 2016 samt av det allt större antalet asylsökande. För att likabehandling ska utses till ett fokusområde talar även redogörelsen om mänskliga rättigheter samt riksdagens uppfattning, målen och prioriteringarna i Finlands internationella människorättspolitik, internationella rekommendationer liksom även talrika iakttagelser som har gjorts av medborgarorganisationerna. Likaså har riksdagens justitieombudsman bland annat framhållit främjandet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning som ett tema för handlingsplanen.

Behovet av att stärka självbestämmanderätten inom olika livsområden och olika grupper betonades synnerligen starkt vid samråd med medborgarorganisationer och andra aktörer under beredningen av handlingsplanen. I likhet med riksdagens justitieombudsman tog många aktörer upp de begränsande förfaranden som kränker självbestämmanderätten för interner i olika anstalter. Även redogörelsen om de mänskliga rättigheterna innehöll en del teman om självbestämmanderätt för personer med funktionsnedsättning och för sexuella minoriteter eller könsminoriteter. Målet gällande delaktighet i Finlands internationella människorättspolitik liksom även urfolkens rättigheter är nära anknutna till självbestämmanderätten. Urfolket samernas rättigheter är likaså aktuella med beaktande av förhandlingarna om den nordiska samekonventionen. De internationella rekommendationerna synliggör brister av många slag i förverkligandet av självbestämmanderätten. Bland annat har de äldres självbestämmanderätt, den sexuella självbestämmanderätten jämte rätten till informationen om sig själv på den senaste tiden väckt en debatt även i offentligheten. Självbestämmanderätten är ett synnerligen vidsträckt område och därför tas endast några teman med anknytning till självbestämmanderätten upp till behandling i handlingsplanen.

Till spetsprojekten under regeringsperioden hör digitaliseringen av offentliga tjänster. Förutom produktion av elektroniska tjänster stärks enligt regeringsprogrammet medborgarnas rätt att övervaka och besluta om hur informationen om dem själva ska användas och på samma gång säkerställs en smidig förmedling av informationen mellan olika myndigheter. Dessutom ges de medborgare stöd, som inte har vant sig vid eller inte är kapabla att använda digitala tjänster. Med beaktande av regeringens aktuella insatser för digitaliseringen, regeringens mål för att säkerställa de grundläggande rättigheterna i detta sammanhang samt de farhågor som har framförts av de högsta laglighetsövervakarna, har grundläggande rättigheter och digitalisering valts till ett fokusområde i handlingsplanen. Detta är motiverat även ur den synvinkeln att rättigheterna exempelvis ska tillgodoses redan i samband med planeringen av nya datasystem.

Valet av temat grundläggande rättigheter och digitalisering till fokusområde kan förutom med hänvisningarna ovan motiveras med de iakttagelser som har gjorts av riksdagens justitieombudsman. Riksdagens justitieombudsman har framfört att bekämpningen av en utveckling i riktning mot olikvärdighet i handlingsplanen ska betraktas även utifrån hur digitaliseringen påverkar tillgodoseendet av rätten till delaktighet för personer i sårbar ställning. Även justitiekanslern i statsrådet har jämte ett flertal medborgarorganisationer uttryckt sina farhågor för hur rättigheterna för olika grupper såsom de äldre samt personer med funktionsnedsättning ska tillgodoses vid digitaliseringen. Beaktandet av de grundläggande rättigheterna är särskilt viktigt bland annat för att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska tillgodoses, vilket betyder att temat är i linje även med redogörelsen om de mänskliga rättigheterna och den internationella människorättspolitikens prioriteringsområde. I kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering behandlas även skydd av privatlivet samt frågor om dataskydd som har kommit att bli aktuella och viktiga frågor inom grundläggande och mänskliga rättigheter. Till samma fokusområde har likaså hänförts åtgärder för ingripande i hatretorik såsom ovan konstaterats.

### 3. Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen

Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter kommer att följa hur handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter förverkligas. Det är meningen att genomförandet av handlingsplanen ska undergå en extern utvärdering i början av nästa regeringsperiod. Vidare har självständiga övervakningsmyndigheter såsom specialombudsmän, Människorättscentret, människorättsdelegationen samt medborgarorganisationer en betydande roll som oavhängiga övervakare av handlingsplanens förverkligande.

För varje åtgärd inom handlingsplanen har definierats mätare eller indikatorer med hjälp av vilka man följer utförandet av åtgärderna. I denna handlingsplan avses med indikatorer framför allt allmänna indikatorer angående förverkligandet. En forskargrupp vid Tammerfors universitet publicerade i oktober 2016 en rapport i vilken en i Finland tillämplig rättsbaserad ram för människorättsindikatorerna utformas.<sup>10</sup> Inom ramen för denna handlingsplan fortgår indikatorarbetet genom att skapa indikatorer för likabehandling och i form av ett projekt för en barometer för grundläggande rättigheter.

---

<sup>10</sup> Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen och Elina Todorov (2016). *Användning av människorättsindikatorer för uppföljning av hur de grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter förverkligas i Finland*. Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamhet 36/2016.

## 4. Strukturer som stärker grundläggande och mänskliga rättigheter

Med strukturer för grundläggande och mänskliga rättigheter avses samtliga aktörer som verkar för grundläggande och mänskliga rättigheter. Hit hör såväl nationella som internationella aktörer som medverkar i övervakning och utvärdering av hur grundläggande och mänskliga rättigheter tillgodoses. Strukturerna för grundläggande och mänskliga rättigheter avser även riksdagens grundlagsutskott, de högsta laglighetsövervakarna jämte de internationella organen för övervakning av konventionerna. Dessutom arbetar ett flertal delegationer inom olika ministerier med att undersöka frågor som har samband med hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna förverkligas. Även medborgarsamhället spelar en central roll som berör alla aktörer som värnar om grundläggande och mänskliga rättigheter.

Varje ministerium bär ansvar för att säkerställa de grundläggande och mänskliga rättigheterna i lagberedningen inom sitt eget verksamhetsområde. Varje lagförslag ska bedömas i relation till grundlagen (i synnerhet till de grundläggande fri- och rättigheterna) och människorättskonventionerna för att man ska kunna se till att lagförslaget är i enlighet med grundlagen och människorättsförpliktelserna. I samband med riksdagsbehandlingen har riksdagens grundlagsutskott i uppgift att om de lagförslag och andra ärenden som ska behandlas ge sitt utlåtande beträffande dessas grundlagsenlighet och relation till de internationella människorättskonventionerna. Grundlagsutskottets praxis utgör en central källa för utvärderingen av hur grundläggande och mänskliga rättigheter förverkligas i Finland.

Domstolarna har en viktig roll i efterbevakningen av grundlagsenligheten. Om tillämpningen av en lagbestämmelse i ett ärende som behandlas av en domstol uppenbart skulle strida mot grundlagen, ska domstolen ge grundlagsbestämmelsen företräde. Grundlagens företräde i kombination med domstolarnas grundrätts- och människorättsvänliga tolkning av lagen garanterar i sista hand att förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter beaktas i rättsskipningen.

De högsta laglighetsövervakarna, det vill säga justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman övervakar att domstolarna och övriga myndigheter och tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare samt andra då de sköter offentliga uppdrag följer lagen och uppfyller sina skyldigheter. Båda laglighetsövervakarna övervakar i sitt uppdrag förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter. Justitiekanslerns uppdrag omfattar även övervakning av lagenligheten i statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslersämbetet förhandsgranskar bland annat föredragningslistor och -handlingar för statsrådets sammanträden och presidentföredragningen. I Finland verkar dessutom fyra med stöd av lag tillsatta, självständiga och oberoende specialombud: diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, barnombudsmannen och dataombudsmannen. Specialombuden främjar och utvecklar förverkligandet av centrala grundläggande och mänskliga rättigheter inom sitt eget specialområde. Med undantag för barnombudsmannen handlägger ombuden även enskilda fall.

I praktiken tillgodoses emellertid grundläggande och mänskliga rättigheter ofta av statliga samt regionala och kommunala myndigheter och tjänstemän såsom poliser, gränsbevakningsmyndigheter, anställda inom social- och hälsovården samt lärare. Grundläggande och mänskliga rättigheter ingår i varje tjänstemans befattningsbeskrivning och skyldigheten att säkerställa de grundläggande och mänskliga rättigheterna gäller all offentlig makt. Enligt grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Detta innebär att även bestämmelser om grundläggande och mänskliga rättigheter ska följas. I praktiken har myndigheterna en skyldighet att vid behov ge utbildning och anvisningar för verksamhet inom vilken offentlig makt utövas, samt övervaka sådan verksamhet. Bland annat har justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman fäst uppmärksamhet vid bristerna inom myndigheternas egenövervakning och inom den interna övervakningen. I förvaltningslagen ingår dessutom grunderna för god förvaltning inklusive förvaltningens rättsprinciper enligt vilka myndigheterna ska bemöta dem som utträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska även vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Åtgärderna ska skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. I myndigheternas verksamhet har efterlevnad av lagar och principer för god förvaltning samt en grundrättighets- och människorättsvänlig tolkning en väsentlig betydelse för förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter.

Strukturer för grundläggande och mänskliga rättigheter har upprättats under de senaste åren. Som en del av den föregående handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter upprättades statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. En del ministerier har även interna nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter. Erfarenheterna av nätverken har varit positiva. När handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter

blivit klar, kommer en effektivare intern samordning inom statsrådet att framhävas i det arbete som utförs av statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter.

I mars 2016 inledde utrikesministeriets nätverk Mänskliga rättigheter i utrikespolitiken sitt arbete. De 21 medlemmarna i nätverket är centrala sakkunniga inom utrikes- och samhällspolitik, chefer för människorätts- och andra medborgarorganisationer samt representanter för olika universitet.

När ändringarna i den nya diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (jämställdhetslagen) trädde i kraft i januari 2015 blev den tidigare minoritetsombudsmannen diskrimineringsombudsman med brett övervakningsansvar gällande diskrimineringsfrågor och specialombudsmännen som självständiga ämbetsverk samlades till justitieministeriets förvaltningsområde. Diskrimineringsnämnden och jämställdhetsnämnden ersattes av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

År 2012 inleddes verksamheten vid Människorättscentret och dess människorättsdelegation som tillsammans med riksdagens justitieombudsman bildar Finlands nationella människorättsinstitution. Människorättscentrets uppgift är att främja information, utbildning, fostran och forskning om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt främja internationellt samarbete inom dessa områden, utarbeta rapporter om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, ta initiativ och ge utlåtanden, delta i främjandet och tillgodoseendet av rättigheterna, delta i det europeiska och internationella samarbetet för att främja och trygga rättigheterna samt sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till att främja och tillgodose rättigheterna. Delegationen ska behandla vittsyftande och principiellt viktiga frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, årligen godkänna Människorättscentrets verksamhetsplan och verksamhetsberättelse samt vara ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

En del av de nationella aktörer som arbetar med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har specialuppdrag som anknyter till genomförandet av internationella avtalsförpliktelser. Diskrimineringsombudsmannen verkar som nationell människohandelsrapportör och övervakar verkställandet av avvisning och utvisning av utlänningar som ska avlägsnas ur landet. Barnombudsmannen har en speciell roll i främjandet av FN:s konvention om barnets rättigheter. Riksdagens justitieombudsman är enligt det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr ett nationellt tillsynsorgan. Dessutom bildar justitieombudsmannen, Människorättscentret och människorättsdelegationen i enlighet med FN:s konvention för rättigheter för personer med funktionsnedsättning en

självständig och oberoende struktur, med hjälp av vilken konventionens genomförande främjas, skyddas och följs upp.

Redogörelsen om de mänskliga rättigheterna fäste uppmärksamhet vid behovet av att klarlägga vilken roll de olika aktörerna inom arbetet för grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter spelar i fråga om arbetsfördelning och förbättring av samarbetet i en förändrad situation. I enlighet med handlingslinjerna i redogörelsen tillsatte justitieministeriet i januari 2015 en arbetsgrupp som utredde olika nationella grund- och människorättsaktörers ställning, arbetsfördelning och resursfördelning. Arbetsgruppen granskade de högsta laglighetsövervakarna, Människorättscentret, specialombudsmännen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, vissa delegationer tillsatta av statsrådet samt statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. Enligt utredningen som blev klar i maj 2015 ska uppdragen för de olika aktörerna vara klart definierade. Dessutom bör uppdragens utfall kontinuerligt utvärderas. Likaså bör handlingssätt och samarbetsformer vara föremål för oavbruten utveckling för att en effektiv verksamhet ska kunna säkerställas. Därtill bör organisationernas och medborgarsamhällets möjligheter till delaktighet och samråd förbättras.

Inom området för grundläggande och mänskliga rättigheter är fortfarande en hel del mindre myndighetsaktörer verksamma. År 2016 utredde justitieministeriet en sammanslagning av jämställdhetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen, men på grund av motstånd i synnerhet från kvinnoorganisationerna övergavs sammanslagningen. I fortsättningen är det viktigt att utveckla synergier mellan olika aktörer.

# II FOKUSOMRÅDEN



# 1. Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter

## Allmänt

Kännedom om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter är en förutsättning för att rättigheterna ska kunna tillgodoses. Genom fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter blir människor medvetna såväl om sina egna som om varandras rättigheter samtidigt som de får redskap med vilka dessa rättigheter kan främjas. Enligt FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning (2011) har människorättsfostran en väsentlig betydelse då det gäller att främja, skydda och effektivt tillgodose alla mänskliga rättigheter.<sup>11</sup>

FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning kan anses företräda den folkrättsliga uppfattningen i nuläget om innehållet i fostran och utbildning i mänskliga rättigheter.<sup>12</sup> Det är inte fråga om ett rättsligt förpliktande instrument, men deklarationen kan anses uttrycka att FN:s medlemsstater förbinder sig till fostran och utbildning i mänskliga rättigheter. Enligt deklarationen omfattar människorättsfostran och utbildning all sådan fostran, utbildning, information och undervisning samt insatser som ökar medvetenheten som syftar till världsomfattande respekt och efterlevnad av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Enligt deklarationen omfattar människorättsfostran och utbildning:

- att ge kunskaper och förståelse om människorättsnormer och -principer, om de värden som ligger till grund för dem och om de mekanismer som är avsedda att skydda dem,
- lärande och undervisning på ett sätt som respekterar såväl dem som lär och dem som lär sig,
- göra det möjligt för människor att åtnjuta sina rättigheter och använda dem samt respektera och försvara andras rättigheter.

<sup>11</sup> United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, FN:s generalförsamlings resolution A/RES/66/137. En inofficiell svensk översättning av deklarationen finns i verket Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*.

<sup>12</sup> Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*, s. 9.

Deklarationen understryker att människorättsfostran är en livslång process som gäller människor i alla åldrar och alla delar av samhället på alla utbildningsnivåer.

I denna handlingsplan avses med fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter sådan fostran och utbildning som omfattar såväl i internationella konventioner tryggade mänskliga rättigheter som grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i Finlands grundlag, och som följer de allmänna principer som fastställts i FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning.

Enligt FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning har varje person rätt att vara medveten om alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt söka och få upplysningar om dessa liksom även att omfattas av människorättsfostran. Stater och behöriga myndigheter bär det huvudsakliga ansvaret för främjandet av fostran och utbildning i mänskliga rättigheter. Även enligt FN:s deklaration om försvarare av de mänskliga rättigheterna (1999) ansvarar staten för att främja och underlätta undervisning om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på alla utbildningsnivåer.<sup>13</sup> Dessutom ska enligt Europarådets stadga (2010) om utbildning i demokratiskt medborgarskap och i mänskliga rättigheter staterna sträva efter att tillförsäkra alla en möjlighet till demokrati- och människorättsfostran, och enligt Europarådets ministerkommittés rekommendation ska staterna vidta åtgärder för att verkställa stadgan.<sup>14</sup> Staternas skyldigheter att ombesörja människorättsfostran och människorättsutbildning kan emellertid anses ha sitt ursprung redan i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna 1948.<sup>15</sup> Dessutom ingår skyldigheter i fråga om människorättsfostran i många människorättskonventioner.<sup>16</sup> Alla människorättskonventioner förpliktar staten att med lämpliga metoder vidta påkallade åtgärder för att rättigheter som erkänts i fördrag ska tillgodoses. Människorättsfostran och utbildning kan anses höra till de metoder som står till statens förfogande och därför är relevanta i alla stater i genomförandet av människorättsförpliktelser.

Särskilt med tanke på rättsgrunden för myndigheternas utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter har förpliktelserna i Finlands grundlag stor betydelse. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. För att denna skyldighet ska kunna uppfyllas är det

13 Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (1999), A/RES/53/144.

14 Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

15 Deklarationen om de mänskliga rättigheterna, generalförsamlingens resolution 217 A (III) 10.12.1948.

16 Förpliktelser som gäller människorättsfostran och människorättsutbildning förekommer bland annat i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 13.1), FN:s konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (artikel 7), FN:s konvention om barnets rättigheter (artiklarna 29 och 42), FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (artiklarna 8.2 och 24.1) samt FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor (artikel 10).

viktigt att se till att myndigheterna förfogar över tillräcklig kunskap om grundläggande och mänskliga rättigheter.

En förutsättning för att fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ska kunna tillgodoses på alla nivåer är att statsrådet samarbetar med olika intressentgrupper som till exempel kommunerna. Människorättscentret som inrättades år 2012 är en viktig partner för statsrådet inom området för människorättsfostran och utbildning, eftersom en av centrets lagstadgade uppgifter är att främja fostran i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. Centrala partner är dessutom människorättsorganisationerna som i Finland har en betydande roll i genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter.

Begrepp som gränsar till fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är bland annat demokratifostran, medborgarfostran och global fostran. Ett särdrag i fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är rättigheternas karaktär av normer som förpliktar staterna. Ofta behandlas inom alla dessa arter av fostran emellertid teman och värderingar av mycket liknande slag. Enligt Europarådets stadga om utbildning i demokratiskt medborgarskap och i mänskliga rättigheter skiljer sig demokratifostran och människorättsfostran snarare i fråga om sina prioriteringar och influensområden än till sina mål och metoder. Demokratifostran koncentrerar sig huvudsakligen på demokratiska rättigheter och demokratiskt ansvarstagande samt aktivt engagemang i samhällslivet, dess politiska, sociala, ekonomiska, juridiska och kulturella sidor, medan människorättsfostran i ett vidare perspektiv behandlar mänskliga rättigheter och grundläggande friheter inom alla livsområden.<sup>17</sup>

Eftersom demokratifostran och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter till sin karaktär stödjer varandra har man i beredningen av handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter avsett att ta fram synergier med åtgärderna för demokratifostran i statsrådets demokratipolitiska program. Åtgärderna i denna handlingsplan 1.1.1 (att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän) och 1.2.3 (lärande och delaktighet i ett likvärdigt engagemang i skolorna inom utvecklingen av demokrati- och människorättsfostran jämte genomförandet av de nya läroplanerna) ingår även i det demokratipolitiska handlingsprogrammet.

<sup>17</sup> Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

## Lägesbild

Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter företrädde inte fullt ut i den föregående handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om handlingsplanen omfattade enskilda projekt med anknytning till fostran och utbildning. I den oberoende utvärderingen av handlingsplanen fästes uppmärksamhet vid behovet av satsningar på människorättsutbildning i syfte att förstärka den nationella människorättskulturen. Bedömningsgruppen rekommenderade att människorättsfostran och -utbildning tas med i följande handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter som ett fokusområde inom människorättspolitiken.

Enligt statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna (2014) ska större uppmärksamhet fästas vid fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna på alla nivåer. De grundläggande och mänskliga rättigheternas ökande betydelse förutsätter att myndigheterna utvecklar en allt bättre förmåga att identifiera frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter samt att de känner till rättigheternas innehåll i både nationell, EU-relaterad och internationell verksamhet. Både medborgarna och de offentliga aktörerna ska ha tillräckliga kunskaper om grundläggande och mänskliga rättigheter samt möjligheter att hänvisa till dessa rättigheter. Enligt redogörelsens handlingslinje ska fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter stärkas på alla nivåer samt följande nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter inkludera ett avsnitt om fostran och utbildning. Dessutom ska statsrådet enligt handlingslinjen utveckla sitt inbördes utbildningssamarbete, arbetsfördelningen i informationsverksamheten samt sitt samarbete med regionala och lokala myndigheter i fråga om ESK-rättigheter och olika sätt att tillämpa dem. Även perspektivet för grundläggande och mänskliga rättigheter för personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter ska beaktas i människorättsfostran och -utbildningen. Enligt handlingslinjen för utvecklingen av Finlands internationella människorättsverksamhet ska kontakterna och det inkluderande arbetssättet mellan statsrådet och det civila samhället utvecklas, inbegripet samarbete för att sprida information om och ge utbildning i de mänskliga rättigheterna.

I samband med riksdagsbehandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna betraktade riksdagens utskott det som viktigt att människorättsfostran och -utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter förstärks på alla förvaltningsnivåer och i utbildningsanstalter på olika nivåer.<sup>18</sup> Stora utskottet betonade särskilt behovet av bättre kännedom om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.<sup>19</sup>

18 Utrikesutskottets betänkande UtUB 24/2014 rd, grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd, förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 34/2014 rd, arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjUU 15/2014 rd, kulturutskottets utlåtande KuUU 15/2014 rd.

19 Stora utskottets utlåtande StoUU 6/2014 rd.

Människorättscentret publicerade år 2014 en nationell utredning om förverkligandet av människorättsfostran och -utbildning i det finländska skolsystemet. Enligt utredningen skapar det finländska skolsystemets värdegrund och målsättning en tämligen god grund för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter. Fältet präglas emellertid av bristande enhetlighet och systematik. Genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är i alltför hög grad beroende av enskilda lärare, pedagogers och utbildningsarrangörers intresse och aktivitet och mänskliga rättigheter lärs inte alltid ut som förpliktande folkrättsliga normer. De största bristerna finns i lärarnas och pedagogernas samt tjänstemännens och tjänsteinnehavarnas utbildning. Utifrån utredningens resultat antog Människorättscentrets människorättsdelegation sju rekommendationer för främjande av människorättsfostran och -utbildning i Finland. Enligt delegationen bör statsrådet utarbeta ett handlingsprogram för människorättsfostran och människorättsutbildning och de mänskliga rättigheterna ska integreras i all fostran och utbildning. Människorättsfostran bör stödja och främja en verksamhetsmiljö som respekterar de mänskliga rättigheterna. Det bör säkerställas att tjänsteinnehavare och andra som sköter offentliga uppdrag har tillräckligt människorättskunnande, att lärarnas och fostrarernas människorättskunnande stärks och att läromedel och undervisningsmetoder utvecklas. Dessutom bör undervisningen och fostran i mänskliga rättigheter samt människorättskunnande följas upp, utvärderas och utvecklas.<sup>20</sup>

Undervisnings- och kulturministeriet publicerade år 2014 en av ministeriet beställd redogörelse om utfallet av målen och innehållet i demokratifostran och människorättsfostran i lärarutbildningen vid universiteten och de yrkespedagogiska lärarhögskolorna. Enligt redogörelsen betraktas demokrati och mänskliga rättigheter som centrala värderingar i lärarutbildningen och som en del av verksamhetskulturen. Likväl ingår egentliga studieperioder som behandlar mänskliga rättigheter och demokrati i olika utbildningar i mycket ringa omfattning. Dessutom förekommer det skillnader mellan enheterna i fråga om utfallet av demokratifostran och människorättsfostran. Utbildningen är även i hög grad beroende av undervisningspersonalens engagemang och intresse. I redogörelsen rekommenderades att mänskliga rättigheter och demokrati utformas till en mer synlig och omfattande del av lärarutbildningen. Redogörelsen betonade ytterligare bland annat vikten av att stödja den yrkesrelaterade utvecklingen, nätverkandet och betydelsen av samarbetet mellan olika aktörer.<sup>21</sup>

Finland har fått rekommendationer för människorättsfostran och människorättsutbildning även av internationella människorättsövervakningsorgan. Människorättsombudsmannen

20 Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*

21 Matti Rautiainen, Liisa Vanhanen-Nuutinen, Arja Virta (2014). *Demokrati och de mänskliga rättigheterna. Mål och innehåll i lärarutbildningen*. Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:18.

vid Europarådet har rekommenderat att Finland inkluderar människorättsfostran och -utbildning i varje handlingsprogram som avser att förstärka människorättskulturen i samhället. Dessutom ska de mänskliga rättigheterna integreras i utbildningen och informationsverksamheten på ett uttömmande sätt med iakttagande av ett praktiskt och lättfattligt språk. Undervisningsmetoderna ska uppmuntra till kritiskt tänkande och skapa en aktiverande lärmiljö som utgår från tolerans och icke-diskriminering.<sup>22</sup> Dessutom har tillsynsorganen för flera av FN:s människorättskonventioner uppmanat Finland att förbättra den allmänna kännedomen om människorättskonventionerna, Finlands periodiska rapporter och rekommendationer som berör Finland och som gäller myndigheter, frivilligorganisationer och allmänheten.<sup>23</sup>

Finland har även fått rekommendationer om människorättsutbildning för olika yrkesgrupper. Exempelvis ska myndigheterna enligt Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) vidta ytterligare åtgärder för undervisning i människorättsfrågor i skolorna samt förbättra lärarnas beredskap att arbeta i en mångkulturell miljö.<sup>24</sup> Enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter måste Finland sträva efter att hos de yrkesutbildade personer som arbetar med barn förbättra kännedomen om konventionen om barnets rättigheter och den nationella lagstiftningen om barnens rättigheter.<sup>25</sup> FN:s människorättskommitté har särskilt betonat behovet av att hos domare, jurister och åklagare öka medvetenheten om FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.<sup>26</sup> Enligt ECRI bör grundutbildning och fortsatt utbildning för poliser skapas om rasism och rasdiskriminering.<sup>27</sup> FN:s kommitté mot tortyr anser att utbildningen av lagövervakande myndigheter bör förbättras i fråga om konventionen mot tortyr och förbudet mot tortyr samt att information om myndigheternas befintliga utbildning bör insamlas och utvärderas.<sup>28</sup> Därtill har exempelvis utbildning av yrkespersoner efterlysts om identifiering, undsättande och skyddande av offer för människohandel, då yrkespersonerna i sitt arbete kan komma att påträffa offer för människohandel.<sup>29</sup>

22 Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27)

23 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

24 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

25 FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

26 FN:s kommitté för mänskliga rättigheter 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6).

27 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

28 FN:s kommitté mot tortyr 2016 (CAT/C/FIN/CO/7).

29 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, kommittén för parterna i konventionen 2015 (CP(2015)1), FN:s kommitté för mänskliga rättigheter 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013, rekommendation 89.34 (Förenta staternas rekommendation för Finland) (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1).

Likaså har till exempel diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen samt ett flertal medborgarorganisationer konstaterat att en förbättring av fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör ingå i statsrådets handlingsplan för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Barnombudsmannen och medborgarorganisationerna har ansett det vara viktigt att i synnerhet tjänstemännens utbildning förbättras i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter samt att konsekvensbedömningen av grundläggande och mänskliga rättigheter utvecklas. Medborgarorganisationerna har som teman för utbildning lyft fram exempelvis grundläggande rättigheter inom det digitala området och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessutom har organisationerna betonat den roll som de grundläggande och mänskliga rättigheterna spelar i läroplanerna samt betydelsen av att lärarnas kunskaper om grundläggande och mänskliga rättigheter förbättras liksom även lärarnas fortbildning.

I beredningen av handlingsplanen har de synpunkter på fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter beaktats som har framförts i ovan beskrivna dokument, redogörelser och rekommendationer. SWOT-analysen nedan visar en sammanställning av styrkor, svagheter, möjligheter och hot som har identifierats vid beredningen av handlingsplanen. Utifrån SWOT-analysen kan områden

identifieras inom vilka det är av största vikt att förbättra utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter. Här framhävs i synnerhet tjänstemännens utbildning och tillgodo-seendet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna.

## Fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter – SWOT-analys

<p><b>Styrkor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• det finländska skolsystemets värdegrund och målsättning är en god grund för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter</li> <li>• väl fungerande strukturer för utvärdering av fostran och utbildning</li> <li>• i de nya grunderna för de nationella läroplanerna i den grundläggande utbildningen och gymnasiet ska grundläggande och mänskliga rättigheter beaktas i högre grad och mänskliga rättigheter behandlas i undervisningens innehåll i flera ämnen utifrån elevens förutsättningar</li> <li>• innehåll som behandlar grundläggande och mänskliga rättigheter har i viss mån inkluderats i lärarutbildningen</li> <li>• det finns gott om olika slags material som har planerats för undervisningen (såsom ihmisoikeudet.net, maailmankoulu.fi, Forum för levande historia)</li> <li>• utbildningsmaterial som har producerats av Människorättscentret</li> <li>• tjänstemännens och olika yrkesgruppers kompetens har förbättrats i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter</li> </ul>	<p><b>Svagheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i den grundläggande utbildningen är i alltför hög grad beroende av enskilda lärares, pedagogers och utbildningsarrangörers intresse och aktivitet</li> <li>• bristande enhetlighet i lärarutbildningen samt i fortbildningen för tjänstemän och arbetstagare</li> <li>• mänskliga rättigheter uppfattas inte alltid och lärs inte heller alltid ut som folkrättsliga normer, varför det kan leda till bristande förståelse för deras förpliktande natur</li> <li>• statliga och kommunala tjänsteinnehavares utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter genomförs inte i tillräcklig utsträckning</li> <li>• tjänstemän på region- och kommunnivå har knappast någon tillgång alls till utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter</li> <li>• olika yrkesgruppers, till exempel rättskipningsmyndigheters samt den stora allmänhetens bristande kunskap om de människorättskonventioner som binder Finland liksom även om de tilläggsprotokoll som kompletterar dem</li> </ul>
<p><b>Möjligheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• läroplansreformen medför nya möjligheter att förbättra fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter i den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen</li> <li>• statsrådets befintliga utbildningsstrukturer kan utökas med utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter för tjänstemän</li> <li>• nationella centret för utbildningsutvärdering Karvi kan utnyttjas i utvärderingen av utbildning och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter</li> <li>• Utbildningsstyrelsens nya webbplats till vilken bland annat insamlas material om grundläggande rättigheter</li> <li>• med hjälp av befintliga finansieringsinstrument kan utbildning i grundläggande rättigheter stödjas inom olika utbildningssektorer och på olika nivåer</li> <li>• skolornas planeringsprocesser för jämställdhet och likabehandling</li> <li>• Människorättscentrets lagstadgade uppdrag att främja fostran och utbildning i grundläggande rättigheter</li> <li>• förbättrad kompetens leder till att man återoppar och allt oftare tillämpar grundläggande och mänskliga rättigheter</li> </ul>	<p><b>Hot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• utbildning som uttryckligen planerats för olika yrkesgrupper i grundläggande och mänskliga rättigheter tillhandahålls inte eller är inte tillräckligt konkret</li> <li>• utbildningen når inte dem som behöver den</li> <li>• de som behöver utbildningen uppfattar inte temat som intressant eller behövligt</li> <li>• en allt hårdare atmosfär eller starka fördomar leder till att man trots vetskapen inte vill trygga de grundläggande rättigheterna i sin egen verksamhet</li> <li>• grunderna för de nationella läroplanerna når inte gräsrotsnivån på grund av lärarnas bristfälliga insikter i grundläggande och mänskliga rättigheter</li> <li>• det ekonomiska läget leder till nedskärningar i utbildningen, utbildning anordnas inte eller man har inte tid att delta i den</li> <li>• temat betraktas som svårt och komplicerat och upplevs inte som anknutet till vardagen</li> <li>• arbetsplatskulturen leder till att de grundläggande rättigheterna trots utbildning och kompetens inte beaktas i myndigheternas verksamhet</li> </ul>



## Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

I figuren nedan visas de mål för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter som går ut på att öka statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter, förbättra fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna, förbättra kunskaperna hos asylsökande om grundläggande och mänskliga rättigheter och att förstärka människorättsprincipen i sättet att använda de offentliga finansieringsinstrumenten inom sektorn för utvecklingsarbetet. En särskild utgångspunkt för fastställande av målen har varit Människorättscentrets utredning om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i Finland, och i beredningen av handlingsplanen har uppmärksamhet fästs vid människorättsdelegationens rekommendationer som hänför sig till utredningen samt i vilken mån de hittills har genomförts.<sup>30</sup> Under handlingsplanens beredningsfas bedömdes även olika gruppers behov av fostran och utbildning såväl i grundläggande och mänskliga rättigheter som en helhet som i vissa teman. Via målen för handlingsplanen avser man att främja fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter medelst konkreta och riktade insatser.



I insatserna betonas de mänskliga rättigheternas karaktär som förpliktande folkrättsliga normer. I tillämpliga delar behandlas både nationella grundläggande rättigheter och internationella konventioner samt EU:s dimension i fråga om de grundläggande rättigheterna. Utbildningen bör beakta såväl medborgerliga och politiska rättigheter som ekonomiska,

<sup>30</sup> Utfallet av rekommendationerna kan ses i Människorättscentrets verksamhetsberättelse 2015, s. 42–45.

sociala och kulturella rättigheter. Dessutom fästs uppmärksamhet vid ett likvärdigt tillgode-seende av rättigheterna och vid vissa gruppers rättigheter. Åtgärderna genomförs med beaktande av målgruppens behov och i en miljö där det råder respekt för grundläggande och mänskliga rättigheter.

I syfte att förbättra tjänstemännens utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter koncentrerar man sig i handlingsplanen i synnerhet på att förbättra utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets egna tjänstemän bland annat genom att öka undervisningen i grundläggande och mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningen för nya tjänstemän vid statsrådet och genom att anordna en separat föreläsning-kurs om grundläggande och mänskliga rättigheter. Dessutom ordnas utbildning i frågor om dataskydd. Kompetensen hos tjänstemän som sköter samefrågor höjs genom utbildning som fokuserar på samernas rättigheter.

Handboken för lagberedare (Lainkirjoittajan opas, finns tillgänglig endast på finska) som publicerades av justitieministeriet år 2013 innehåller utförlig information om hur grundläggande och mänskliga rättigheter ska beaktas i lagberedning.<sup>31</sup> Även på EU-nivå har redskap utvecklats med vilka grundläggande rättigheter säkerställs i lagberedningen.<sup>32</sup> I redogörelsen om de mänskliga rättigheterna framhölls emellertid ett allt starkare behov av att göra konsekvensbedömningar som rör de grundläggande och mänskliga rättigheterna i beredningsfasen av lagstiftningsprojekt, och frågan har även uppmärksamats av grundlagsutskottet och justitiekanslern i statsrådet.<sup>33</sup> Dessutom har behovet att stärka utvärderingen av förhandsutvärderingar av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna efterlysts bland annat i utvärderingen av den föregående handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter och av barnombudsmannen samt medborgarorganisationer. Som en del av handlingsplanen utvecklas konsekvensbedömningen som rör de grundläggande och mänskliga rättigheterna inom lagberedningen. För planen har utvalts pilotprojekt inom vilka man strävar efter att göra en speciellt grundlig utvärdering av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I enlighet med regeringsprogrammet fästs uppmärksamhet vid grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat i samband med underrättelselagstiftningsprojekten.

Enligt FN:s vägledande principer för genomförande av företagens människorättsansvar på nationell nivå tillämpas en starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänfö-

31 Handboken finns på finska på adressen <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.

32 Se t.ex. Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna (COM(2010) 573 final) samt rådets riktlinjer för metoder för att kontrollera förenligheten med de grundläggande rättigheterna i rådets förberedande organ (5377/15).

33 Se t.ex. justitiekanslerns berättelse för år 2015 och grundlagsutskottets utlåtanden GrUU 52/2014 rd, GrUU 33/2016 rd ja GrUU 19/2016 rd; se även förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 34/2014 rd och arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjuU 15/2014 rd.

sig till utvecklingsarbetet. Enligt statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna ska man sträva efter att förhindra skadliga människorättskonsekvenser som härrör från verksamheten hos företag som har verksamhet i utlandet. För att detta ska kunna förverkligas måste åtgärder, metoder och möjligheter undersökas ytterligare. Vid riksdagsbehandlingen av redogörelsen framhöll i synnerhet arbetslivs- och jämställdhetsutskottet behovet av att fästa uppmärksamhet vid företagets människorättsansvar och FN:s principer för företagets människorättsansvar.<sup>34</sup>

Genom att utveckla skolornas fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter kan kännedomen om grundläggande och mänskliga rättigheter förbättras hos barn och unga. I de nya grunderna för de nationella läroplanerna i den grundläggande utbildningen och gymnasiet beaktas grundläggande och mänskliga rättigheter i större omfattning än hittills i utbildningens värdegrund, allmänna mål och läroinnehåll.<sup>35</sup> Läroplanernas grunder träder etappvis i kraft från och med hösten 2016. För att förankra läroplanerna och främja fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna ska handlingsplanens insatser bland annat främja delaktighet i skolsamfundet och stärka lärarnas beredskap att möta unga med olika bakgrund samt att ingripa i hatretorik, rasism och sexuella trakasserier. Dessutom förbättras tillgången till undervisningsmaterial om grundläggande och mänskliga rättigheter genom att samla ihop material som redan finns som har producerats av olika aktörer.

Handlingsplanen avser även att förbättra asylsökandes kännedom om såväl sina egna som andra människors grundläggande och mänskliga rättigheter. Asylsökarna kommer ofta från länder där en kultur som omfattar grundläggande och mänskliga rättigheter inte har slagit rot. De kan därför ha bristfälliga kunskaper om mänskliga rättigheter. Dessutom behöver asylsökare information om systemet för grundläggande rättigheter i Finland. Som en del av handlingsplanen utvecklas innehållet i förläggningarnas grundkurs om det finländska samhället till den del kursen innehåller grundläggande och mänskliga rättigheter.

Element av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ingår även i åtgärder som finns i handlingsplanens övriga fokusområden. Dessa åtgärder gäller bland annat kompletteringen av kännedomen om vissa teman inom grundläggande och mänskliga rättigheter för ministeriernas tjänstemän, polisförvaltningen, kommunala arbetstugare, asylsökande och olika organisationer.<sup>36</sup> Utbildning i grundläggande och mänskliga

34 Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjUU 15/2014 rd.

35 Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014, grunderna för gymnasiet läroplan 2015.

36 Se bland annat följande åtgärder: 2.1.1 Att förbättra statsrådets kapacitet att bedöma hur jämlikheten förverkligas och att ingripa i diskriminering samt främja likabehandling, 2.1.2 Stöd för kommunernas likabehandlingsplanering, 2.1.3 Utveckling av idrottsorganisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner, 2.1.4 Främjande av likabehandling i arbetslivet, 2.3.1 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet, 2.4.1 TRUST – Projektet Goda befolkningsrelationer i Finland, 2.5.3 Invandrare ges större delaktighet i fritids- och organisationsverksamhet, 3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott, 3.2.2 Att effektivisera bekämpningen av våld mot kvinnor med hjälp av en utbildning vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och målgrupp.

rättigheter för myndigheter på lokal nivå har man i mån av möjlighet inkluderat i insatser för likabehandling och självbestämmanderätt.

Utbildning för förhindrande av människohandel ingår inte i denna handlingsplan, men i statsrådets handlingsplan mot människohandel 2016–2017 ingår åtgärder för verksamhet som bekämpar människohandel och som stärker utbildning och kännedom för identifiering av offer för människohandel.<sup>37</sup>

Ett av målen i regeringens jämställdhetsprogram för åren 2016–2019 är att stärka jämställdhetsmedvetenheten inom småbarnsfostran och utbildningen. I programmets åtgärder inkluderas bland annat köns- och jämställdhetsbetonade läroinnehåll och metoder för grundutbildning och fortbildning av personer som arbetar med undervisning och fostran, stöds jämställdhetsplaneringen i grundskolor och andra stadiets läroanstalter och förstärks utbildningen av sakkunniga inom arbets- och näringsförvaltningen i syfte att upplösa den könsbaserade segregationen på arbetsmarknaden.<sup>38</sup>

## ÅTGÄRDER

### 1.1 Ökning av statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter

#### 1.1.1 Att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän

- a) **Innehåll:** Kompetensen hos statsrådets tjänstemän i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter höjs genom att webbmaterial och utbildning skapas med teman om grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat som en del av introduktionsprogrammet för nya tjänstemän och som en del av lagberedningsutbildningen. Projektet genomförs i form av samarbete mellan statsrådets handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter och statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram. Ett pilotprogram ordnas för statsrådets tjänstemän i form av en kurs i grundläggande och mänskliga rättigheter. Webbmaterial för kursen jämte annat material om grundläggande och mänskliga rättigheter sammanställs i statsrådets intranät och görs tillgängligt för alla tjänstemän vid statsrådet. Tjänstemännen bereds dessutom utbildning i frågor om dataskydd och i samband med utbildningen fästs uppmärksamhet vid integritetsskydd och skyddande av personuppgifter i praktiken.

<sup>37</sup> Statsrådets handlingsplan mot människohandel 2016–2017, åtgärderna 2.3, 4.1, 5.2, 6.1–6.4.

<sup>38</sup> Regeringens jämställdhetsprogram 2016–2019, åtgärderna 4.2, 4.3 och 2.2.

- b) **Rättsgrund:** grundlagen 22 och 10 §, de utlåtanden av riksdagens utskott och det betänkande av riksdagens utrikesutskott som hänför sig till redogörelsen om de mänskliga rättigheterna (UtUB 24/2014 rd, GrUU 52/2014 rd, StoUU 6/2014 rd, FvUU 34/2014 rd, KuUU 15/2014 rd, AjUU 15/2014 rd), människorättskonventioner ratificerade av Finland, fördraget om Europeiska unionen artikel 6, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, FN:s deklaration om människorättsfostran, FN:s deklaration om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (artikel 15)
- c) **Ansvarsministerier:** statsrådets kansli/statsrådets förvaltningsenhet, justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen, respons från kursen, antal deltagare, webbmaterialet

### 1.1.2 Bedömningen av författningsprojektens konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter ska utvecklas

- a) **Innehåll:** Anvisningarna för utarbetande av regeringens propositioner (HELO) omarbetas. I samband med översynen utvärderas även metoder för att förbättra och förstärka konsekvensbedömningen av grundläggande och mänskliga rättigheter som en del av propositionerna. Justitieministeriet bistår vid behov med stöd för uppgiften. I lagberedningsutbildningen fästs uppmärksamhet vid beaktandet av grundläggande och mänskliga rättigheter. Ministerierna bedömer och antecknar på förhand konsekvenserna för grundläggande och mänskliga rättigheter av de pilotförfattningsprojekt som de har anmält:
  - i. Reform av lagstiftningen om vårdnad om barn och umgängesrätt, justitieministeriet
  - ii. Lagstiftningsprojekt för militär underrättelseverksamhet, försvarsministeriet
  - iii. Lagstiftningsprojekt för civil underrättelseverksamhet, inrikesministeriet
  - iv. Inrättande av ett elektroniskt register över bostadsaktier, det s.k. ASREK-projektet vars syfte är att främja boende till rimligt pris, jord- och skogsbruksministeriet
  - v. Statsrådets förordning om krav på hinderfria byggnader, miljöministeriet
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 22 § och grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet samt för lagstiftningens pilotprojekt behöriga ministerier

- d) **Indikatorer:** I samband med översynen av anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner har betydelsen av konsekvensbedömning av grundläggande och mänskliga rättigheter betonats även utifrån 22 § i grundlagen och i handboken inkluderats anvisningar om hur bedömningen ska antecknas i regeringens propositioner. I lagberedningsutbildningen har uppmärksamhet fästs vid bedömning av grundläggande och mänskliga rättigheter och hur den ska förstärkas som en del av lagberedningen. Konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har bedömts i de pilotprojekt för lagstiftning som på förhand har anmälts av ministerierna och bedömningen av lagarna har antecknats i regeringens proposition och för förordningens del i en motiveringspromemoria.

### 1.1.3 Grundkurs i samekultur för tjänstemän som sköter samefrågor

- a) **Innehåll:** En grundkurs i samekultur anordnas för tjänstemän som sköter samefrågor. Sametinget förbereder kursen tillsammans med Lapplands universitet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, 17.3 § och 121.4 §, FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter, MP-konventionen, ESK-konventionen, FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer från FN:s och Europarådets organ för övervakning av konventionerna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 22
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet tillsammans med Sametinget och Lapplands universitet.
- d) **Indikatorer:** genomförande av kursen

## 1.2 Fostran och utbildning i skolorna om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter

### 1.2.1 Lärarfortbildning

- a) **Innehåll:** Under åren 2016–2017 erbjuds undervisningspersonalen fortbildning som innefattar konkreta verktyg för arbete i en mångformig arbetsmiljö, till stöd för svåra samtal och för möten med varje ung person. Så förbättras undervisningspersonalens förmåga att ingripa i bland annat hatretorik eller rasistiskt beteende, sexuella trakasserier samt identifiering av processer och signaler i anknytning till våldsbejakande radikaliserings. Med hjälp av utbildningen säkerställs att personer som arbetar med barn och unga kan stärka demokratiska värderingar, kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter samt ge barn och unga en känsla av större delaktighet.

- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, 11 §, 12 § och 22 §, FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 29, diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 10, 11, 20, 21 och 22
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet; samarbetspartner: Utbildningsstyrelsen, regionförvaltningsverken
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen

### 1.2.2 Sammanställning av befintligt webbmateriale om människorättsfostran

- a) **Innehåll:** Den grundläggande utbildningens nya läroplaner som trädde i kraft sommaren 2016 innehåller fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter samt nya metoder för undervisning om rättigheterna. För att säkerställa undervisningens kvalitet och underlätta lärarnas arbete sammanställer Utbildningsstyrelsen det befintliga materialet om människorättsfostran på webbplatsen Edu.fi.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 16 och 22 §; FN:s deklaration om fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 29, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, genomförande: Utbildningsstyrelsen
- d) **Indikatorer:** förverkligande av webbplatsen

### 1.2.3 Att lära sig delaktighet på lika villkor – att främja delaktighet i skolorna som en del av utvecklingen av demokrati- och människorättsfostran samt tillämpning av de nya läroplanerna

- a) **Innehåll:** Den grundläggande utbildningens nya läroplaner som trädde i kraft på sommaren 2016 innehåller fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter samt nya metoder för undervisning om rättigheterna. Till lagen om grundläggande utbildning fogades år 2013 en paragraf om delaktighet och elevkårer. Paragrafen förpliktar den som anordnar undervisning att främja elevernas möjligheter till påverkan och delaktighet i skolans verksamhet och därtill hörande beslutsfattande. Inom ramen för tillgängliga resurser undersöks hur man kunde förstärka samarbetet mellan skolor och organisationer för undervisning i och uppmuntran till medborgarverksamhet och frivilligverksamhet. Inom ramen för tillgängliga resurser undersöks likaså hur kanalen Ungasideer.fi kan tas i bruk i undervisningen och elevkårsverksamheten. Utifrån kartläggningen kan en modell skapas för skolorna. Tidtabell: 2017–2018.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6.3, 14, 16 och 22 §, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 12 och 29, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 24
- c) **Ansvarsinstans:** justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet. Andra instanser: Utbildningsstyrelsen
- d) **Indikatorer:** mängden samarbete mellan skolor och organisationer, Användning i skolor av webbplatsen Ungasideer.fi, en modell som har skapats för skoloru

### 1.3 Att förbättra asylsökandes kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter

- a) **Innehåll:** De asylsökandes kunskap om sina egna och andras grundläggande och mänskliga rättigheter fogas till grundkursen om det finländska samhället som anordnas på förläggningarna. Kursens innehåll bedöms och utvecklas i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter. Vid förläggningarna anordnas en grundkurs för asylsökande om det finländska samhället som en del av introduktionen samt arbets- och studieverksamheten. Kursen ger behövliga grundkunskaper om boendet på förläggningen samt om rättigheter och skyldigheter där. Syftet med kursen är att ge den sökande grundläggande kunskap och en introduktion till det finländska samhället och dess verksamhetskultur. Kursen består av inledande information som ges på förläggningen och teman från materialet i projektet Mielivok, som är det finländska samhället, på arbete i Finland, finländsk lagstiftning, jämställdhet och sexualitet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 22 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 22, lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (15 §)
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet. Centrala intressentgrupper: Migrationsverket och förläggningarna, de asylsökande
- d) **Indikatorer:** utvärdering av kursens innehåll och behållning på ett sätt som har planerats separat.



## 1.4 En starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänför sig till utvecklingssamarbetet

- a) **Innehåll:** Statsrådets utvecklingspolitiska redogörelse till riksdagen (2016) gör gällande att det viktigaste målet för Finlands utvecklingspolitik är att de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Utrikesministeriets allmänna anvisning om ett människorättsbaserat förhållningssätt till utvecklingen (2015) betonar att FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter fastställer en miniminivå med vilken man garanterar att utvecklingssamarbetet tar hänsyn till och därmed respekterar de mänskliga rättigheterna. Statsrådet godkände Finlands nationella plan för genomförande av FN:s principer hösten 2014. Som fortsättning på tillämpningen genomför utrikesministeriet ett projekt inom vilket skräddarsydd utbildning erbjuds om genomförande av ett människorättsbaserat förhållningssätt för 3–6 offentliga finansieringsinstrument som påverkar utvecklingen. Projektets leverantör genomför tillsammans med finansieringsinstrumenten en behovsanalys genom vilken man definierar på vilket sätt finansieringsinstrumenten ytterligare kan förstärkas så att FN:s principer följs. Utifrån analysen rekommenderar leverantören åtgärder samt stödjer instrumenten i förverkligandet av rekommendationerna.
- b) **Rättsgrund:** FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter, Europarådets ministerkommittés rekommendation om tillämpning av de vägledande principerna (CM/Rec(2016)3)
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av planerade åtgärder (skräddarsydd utbildning, behovsanalys och åtgärdsrekommendationer)

## 2. Likabehandling

### Allmänt

Likabehandling är en rättighet som tryggas av såväl grundlagen som flera människorättskonventioner. FN-konventioner med vilka likabehandling säkerställs är bland annat den internationella FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen), FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt FN:s konvention om barnets rättigheter. EU:s diskrimineringsdirektiv, som i Finland har implementerats genom diskrimineringslagen, innehåller detaljerade bestämmelser om diskriminering.<sup>39</sup>

Likabehandling kan betraktas antingen som en enskild rättighet eller i relation till tillgodo-seendet av andra rättigheter såsom ESK-rättigheterna. I internationella människorättskonventioner fastställs likabehandling i synnerhet genom ett lika och odelat människovärde samt förbud mot diskriminering. Enligt den första artikeln i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna föds alla människor fria och lika i värde och rättigheter. Finlands grundlag tryggar likaså människovärdets integritet och individens frihet och rättigheter samt främjar rättvisa i samhället. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen, och ingen får 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. Diskriminering i olika former kränker människovärdet hos den person som blir föremål för diskriminering och hindrar att rättvisa förverkligas i samhället. Likabehandling förutsätter emellertid inte att alla människor behandlas på samma sätt. Det väsentliga är om särbehandling kan motiveras på ett godtagbart sätt med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Riksdagens grundlagsutskott har i sina iakttagelser

<sup>39</sup> Rådets direktiv (2000/43/EG) om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och rådets direktiv (2000/78/EG) om en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

om likabehandling betonat tillgodoseendet av en formell och faktisk likabehandling samt att barnens ställning och jämställdheten mellan könen bör förbättras.<sup>40</sup> Utskottet har även fäst uppmärksamhet vid ett likvärdigt förverkligande av andra grundläggande rättigheter såsom religions- och samvetsfrihet samt språkliga och kulturella rättigheter.

Finlands lagstiftning om likabehandling reformerades i början av år 2015.<sup>41</sup> Reformen ledde till ett starkare rättsskydd för personer som utsätts för diskriminering och utvidgade området för tillämpning av förbud samt skyldigheter att främja likabehandling. Även ändringarna i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, godkännandet av den så kallade könsneutrala äktenskapslagen och ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har förstärkt lagstiftningen om likabehandling i Finland under de senaste åren.

Syftet med diskrimineringslagen är att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som har utsatts för diskriminering. Lagen definierar formerna för förbjuden diskriminering och tillsynen över efterlevnaden av lagen samt förpliktar myndigheter, arbetsgivare och utbildningsanordnare att främja likabehandling. Lagen tillämpas inom offentlig och privat verksamhet. I jämställdhetslagen föreskrivs om förbud mot diskriminering som grundar sig på kön, könsuttryck och könsidentitet. Jämställdhetsombudsmannen övervakar efterlevnaden av jämställdhetslagen.

Den nya diskrimineringsombudsmannen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inledde sin verksamhet i början av år 2015. Du kan vända dig till diskrimineringsombudsmannen om du har utsatts för eller bevittnat diskriminering på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning, eller någon annan orsak som gäller en personlig egenskap. Ombudsmannens uppdrag omfattar även att främja likabehandling och förhindra diskriminering. Ombudsmannen övervakar därtill avlägsnande av utlänningar ur landet och verkar som nationell människorapportör. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är ett av statsrådet tillsatt självständigt och oberoende rättsskyddsorgan med låg tröskel, vars uppgift är att ge dem

40 Se Tuomas Ojanen och Martin Scheinin (2011). *Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö* (Gr 6 S), i verket Hallberg, Karapuu, Scheinin, Ojanen, Tuori ja Viljanen: *Perusoikeudet*, Helsinki 2011, s. 256–257. Se även grundlagsutskottets utlåtande GrUU 44/2010 rd.

41 Om likabehandling och icke-diskriminering föreskrivs förutom i grundlagen även i diskrimineringslagen, lagen om jämställdhet, arbetsavtalslagen, sjöarbetsavtalslagen, lagen om kommunala tjänsteinnehavare, statstjänstemannalagen, lagen om den grundläggande utbildningen, lagar om olika läroanstalter såsom universitetslagen och yrkeshögskolelagen, lagen om patientens ställning och rättigheter, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, värnpliktslagen och civiltjänstlagen, konsumentskyddslagen samt strafflagen. Även den s.k. tillgänglighetslagstiftningen som anses omfatta exempelvis markanvändnings- och bygglagen, markanvändnings- och byggförordningen, miljöministeriets förordning om hinderfri byggnad, trafiklagstiftningen, exempelvis lagen om kollektivtrafik, lagen om taxitrafik, kommunikationslagstiftningen.

rättsskydd som har upplevt att de har blivit diskriminerade eller blivit utsatta för förbjudna repressalier i samband med diskriminering. Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att likabehandling förverkligas i arbetslivet. För arbetslivets del kan diskrimineringsombudsmannen främja likabehandling samt i enskilda fall bland annat främja förlikning mellan parter.

Diskrimineringslagen föreskriver även om olika aktörers skyldigheter att bedöma och främja likabehandling. Myndigheter, utbildningsanordnare samt större arbetsgivare ska senast i början av år 2017 ha de planer klara som förutsätts i diskrimineringslagen. Till stöd för upprättande av likabehandlingsplaner har olika slags material utarbetats och justitieministeriet publicerade i början av år 2016 ett elektroniskt verktyg för bedömning av likabehandling.<sup>42</sup> Upprättandet av likabehandlingsplaner övervakas av diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna.

## Lägesbild

Frågor om likabehandling och diskriminering har undersökts i stor omfattning under de senaste åren. Information om diskriminering har samlats in i synnerhet inom ramen för det nationella systemet för uppföljning av diskriminering från och med år 2008.<sup>43</sup> Syftet med utredningarna har varit att ta reda på hur diskrimineringen har kommit till uttryck inom olika livsområden och hur den har upplevts av olika befolkningsgrupper. Förutom erfarenheter av diskriminering har man samlat in misstankar om diskriminering som har kommit till myndigheternas kännedom, avgöranden i olika domstolar om diskriminering samt hatretorik inklusive hatbrott. År 2014 publicerade inrikesministeriet en sammanfattning av den information som insamlats i uppföljningssystemet.<sup>44</sup> Utifrån undersökningar och utredningar kan man konstatera att erfarenheter av diskriminering delas av en stor grupp människor (ca 10–15 procent av befolkningen) och att diskrimineringen riktar sig i synnerhet mot synbart etniska och religiösa minoriteter, personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter, olika åldersgrupper samt personer med funktionsnedsättning.

42 Verktyg för bedömning av likabehandling, <http://yhdenvertaisuus.finlex.fi/sv/>.

43 Webbplatsen för uppföljning av diskriminering, [http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad\\_da\\_equality\\_fi/uppfoljning\\_av\\_diskriminering/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad_da_equality_fi/uppfoljning_av_diskriminering/).

44 *Syrjintä Suomessa. Tietoraportti 2014*. Inrikesministeriets publikation 7/2014. [yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/73e4139cdf2d2ddd2f88c5011841e0fa/1478258963/application/pdf/334467/Julkaisu\\_A4\\_042014-web.pdf](http://yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/73e4139cdf2d2ddd2f88c5011841e0fa/1478258963/application/pdf/334467/Julkaisu_A4_042014-web.pdf).

Finland har fått talrika rekommendationer från olika tillsynsorgan för människorättskonventioner om bekämpning av diskriminering som riktar sig mot olika befolkningsgrupper och om främjande av likabehandling. De iakttagelser som har gjorts av tillsynsorgan för människorättskonventioner har exempelvis hänfört sig till diskriminering som olika grupper har råkat ut för (sexuella minoriteter och könsminoriteter, personer med funktionsnedsättning, etniska, språkliga och religiösa minoriteter, ungdomar etc.), tillsyns- och besvärsmekanismerna inom diskrimineringslagstiftningen, diskriminering på flera grunder (kvinnor med funktionsnedsättning, romska och samiska kvinnor och kvinnor med invandrarbakgrund), rasistisk brottslighet och hatretorik på internet. Finland har bland annat uppmanats att ingripa i mobbning i skolorna och avbruten skolgång som är allmänt förekommande bland barn med invandrarbakgrund och romska barn, bekämpa diskriminering som grundar sig på sexuell läggning och sexuell identitet samt diskriminering av personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden, förbättra minoriteters möjligheter att medverka i beslutsfattande om dem själva, effektivisera bekämpningen av rasistisk hatretorik på internet, undvika etnisk profilering i myndighetsverksamhet, motverka fördomar som riktar sig mot romer samt värna om samisk kultur som en del av mångförgig kultur och kulturarv.<sup>45</sup>

Likabehandling framkommer även i de högsta laglighetsövervakarnas arbete. Riksdagens justitieombudsman har identifierat diskrimineringsproblem exempelvis i anslutning till ett jämlikt förverkligande av de språkliga rättigheterna, fängelsernas tillgänglighet, tillgodosedandet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning, papperslösa personers ställning samt barnens rättigheter.<sup>46</sup> I det arbete som utförs av justitiekanslern i statsrådet framträder likabehandling såväl i utlåtanden om grundläggande och mänskliga rättigheter som i avgöranden om laglighetsövervakning. Justitiekanslern har bland annat fäst uppmärksamhet vid att en bedömning bör göras av konsekvenserna av bestämmelserna i lagpropositionerna i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter för olika befolkningsgrupper.<sup>47</sup>

45 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27), Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer 2012 (ResCMN(2012)3), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013 (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1), Europarådets ministerkommittés rekommendationer om den europeiska grundstadgan 2012 om landsdels- eller minoritetsspråk (CM/RecChL(2012)3), FN:s specialrapportör om ursprungsfolkens rättigheter 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2).

46 Riksdagens justitieombudsmans [berättelse](#) från år 2015.

47 Justitiekanslerns [berättelse](#) från år 2015.

Diskrimineringsombudsmannen behandlade år 2015 allt som allt 496 kundfall i vilka samtliga förbjudna diskrimineringsgrunder berördes. Största delen av fallen bestod av misstankar om diskriminering som hänförde sig till etniskt ursprung eller funktionsnedsättning. Misstankarna om diskriminering har inom olika livsområden anknytning till enskilda tjänster, arbetslivet, boende och myndighetstjänster. Dessutom har ombudsmannen fäst uppmärksamhet vid exempelvis rekryteringsdiskriminering, hatretorik på internet, etnisk profilering i övervakning av utlänningar samt myndigheternas ansvar att föregå med gott exempel då det gäller ingripande i diskriminering.<sup>48</sup>

Arbetskyddsmyndigheterna övervakar att likabehandlingslagen följs i arbetslivet. Syftet med övervakningen är att ta reda på om arbetsgivaren har iakttagit diskrimineringslagens förbud mot diskriminering på arbetsplatsen. Övervakningsåtgärderna fastställs enligt lagen om tillsynen över arbetskyddet och om arbetskyddssamarbete på arbetsplatsen. Social- och hälsovårdsministeriet publicerade en anvisning om övervakning av likabehandling och diskriminering hösten 2016.<sup>49</sup> Det existerar ingen nationell statistik över kontakter på grund av arbetsdiskriminering för år 2015, men exempelvis togs under år 2015 allt som allt 288 gånger kontakt med ansvarsområdet för arbetskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland.<sup>50</sup>

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehöll ett flertal handlingslinjer om likabehandling och diskriminering. Rättigheter för olika grupper som löper risk för diskriminering samt avskaffande av diskriminering på flera grunder framhölls i redogörelsen som en prioritering i Finlands internationella människorättspolitik. Enligt de handlingslinjer som framgår av redogörelsen betonar Finland vikten av att identifiera, förebygga och avskaffa multipel diskriminering liksom även betydelsen av att perspektiv som omfattar kvinnor, barn och unga, personer med funktionsnedsättning, ursprungsfolk samt minoriteter som exempelvis romer tar plats i det internationella beslutsfattandet. I handlingslinjerna för den nationella människorättspolitiken förutsattes det att statsrådet fastställer åtgärder genom vilka man förebygger och identifierar hatretorik och trakasserier i synnerhet mot etniska och andra minoriteter samt mot flickor och kvinnor i medier, internetmiljöer och sociala medier. Dessutom ska man följa hur grundläggande och mänskliga rättigheter för sexuella minoriteter och könsminoriteter tillgodoses samt sprida information om utfallet. Rättigheter för sexuella minoriteter och könsminoriteter bör främjas genom att en nationell strategi eller handlingsplan för rättigheterna utarbetas. Ett annat mål

48 Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2015.

49 Tillsynen av likabehandling och diskriminering. Arbetskyddstillsynens anvisningar 2/2016. Social- och hälsovårdsministeriet, arbetskyddsavdelningen, <http://www.tyosuojelu.fi/documents/95094/353401/Valvontao-hje022016SV/d57d6254-76be-4838-bf06-da6219e715c8>.

50 Regionförvaltningsverket i Södra Finland (2016). *Syrjinnän kiellon valvonta Etelä-Suomessa vuonna 2015. Raportti yhdenvertaisuuslain asiakasaloitteisesta valvonnasta työelämässä*. [www.tyosuojelu.fi/documents/14660/722336/Syrjinnan\\_valvonta\\_ESAVI2015/946302c7-9bd2-4782-8761-2179d44af310](http://www.tyosuojelu.fi/documents/14660/722336/Syrjinnan_valvonta_ESAVI2015/946302c7-9bd2-4782-8761-2179d44af310).

som statsrådet ställde upp är ett tillgängligt samhälle liksom även en tillgänglig byggd miljö samt tillgänglig service, kommunikation och trafik. Enligt redogörelsen tryggas möjligheten för personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem att delta i beslutsfattandet på lika villkor som övriga aktörer i det civila samhället och i budgeten och de politiska besluten reserveras tillräckliga ekonomiska resurser och personalresurser för att de grundläggandefri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska kunna tillgodoses på ett jämlikt sätt.

Likabehandling samt diskriminering av olika minoritetsgrupper framhölls likaså vid de samråd som anordnades i samband med beredningen av handlingsplanen. Medborgarorganisationerna framhöll i sina bedömningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland bland annat problem i anknytning till tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna för olika befolkningsgrupper såsom personer med funktionsnedsättning, HBTI-grupper, barn, äldre personer, romer och samer, patientgrupper som inkluderar personer med nedsatt minnesfunktion och med mentala problem. Också ensamkommande asylsökande barns situation gav upphov till särskild oro liksom även invandrarkvinnors och papperslösa personers ställning. Organisationerna fäste ytterligare uppmärksamhet vid diskriminering och hatretorik på grund av religion, vid att religionsfriheten inte förverkligades, vid vapenvägrarnas situation, barnens ställning i rättsprocesser, bekämpning av bostadslösheten samt diskriminering i samband med rekrytering.

Utvecklingen av likabehandling och en fullständig bild av ovan nämnda diskrimineringsproblem kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. I följande tabell visas iakttagelser om likabehandling som har samlats in under beredningen av handlingsplanen och som gäller styrkor, svagheter, möjligheter och hot.

## Likabehandling – SWOT-analys

<p><b>Styrkor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Likabehandling som en grundläggande rättighet hänför sig till all offentlig och privat verksamhet samt till relationer mellan privata personer</li> <li>• folkrättsliga normer och internationell rättspraxis, inkl. EU:s diskrimineringsdirektiv</li> <li>• en ny utvidgad diskrimineringslag som täcker luckorna i EU-lagstiftningen</li> <li>• en ny diskrimineringsombudsman samt en diskriminerings- och jämställdhetsnämnd som ett rättsskyddsmedel med låg tröskel</li> <li>• en mer omfattande lagstadgad skyldighet att planera likabehandling</li> <li>• även internationella människorättsaktörer synliggör problem i anknytning till likabehandling och allt fler nya former av diskriminering identifieras</li> <li>• man avser bland annat att ingripa i diskriminering även på EU:s initiativ och i Finlands utrikespolitik</li> <li>• i regeringsprogrammet nämns bland annat nolltolerans mot rasism</li> <li>• i Finland finns det tillgång till forskning om diskriminering (uppföljningssystemet för diskriminering) och kännedomen har förbättrats</li> <li>• organisationer som representerar grupper som riskerar att diskrimineras arbetar aktivt</li> <li>• likabehandling och jämställdhet betraktas som viktiga värden bland medborgarna</li> </ul>	<p><b>Svagheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ett brett ingripande i olika former av diskriminering, i synnerhet korsande diskriminering, är en svår uppgift</li> <li>• luckor i EU:s diskrimineringslagstiftning</li> <li>• undersökningar av offer, statistiken samt de internationella människorättsaktörernas rekommendationer visar att likabehandling är förknippat med omfattande problem</li> <li>• många olika former av diskriminering är svåra att definiera för såväl offren som förövarna, i synnerhet i fråga om identifiering av indirekt och strukturell diskriminering.</li> <li>• diskriminering i arbetslivet, särskilt diskriminering vid rekrytering blir ofta oupptäckt</li> <li>• diskrimineringsoffren anmäler sällan diskrimineringsfallen</li> <li>• tröskeln är hög då det gäller att kräva gottgörelse i domstol, en tung och långsam process jämte risken att behöva stå för rättegångskostnaderna</li> <li>• svårt att få fram tillräckliga bevis för diskriminering, i synnerhet i en straffprocess, men likaså i en civilprocess</li> <li>• människor som tillhör synliga minoriteter råkar ut för diskriminering i särskilt stor utsträckning</li> </ul>
<p><b>Möjligheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• utvidgad skyldighet att planera likabehandling</li> <li>• nya verktyg för bedömning av likabehandling och planering av likabehandling</li> <li>• genom en bedömning av lagstiftningens och verksamhetens konsekvenser för likabehandling kan diskriminering förebyggas</li> <li>• genom den nya diskrimineringslagen är det möjligt att få rättspraxis bland annat för rimliga anpassningar och nya former av diskriminering</li> <li>• ett starkt medborgarsamhälle och en tradition av föreningsverksamhet; synliggörande av diskriminering av olika grupper</li> <li>• olika gruppers gemensamma motverkan av diskriminering kan även leda till större solidaritet mellan befolkningsgrupper och till bättre relationer mellan befolkningsgrupperna</li> <li>• icke-diskriminering och tillgänglighet kan vara en konkurrensfördel och en imagefaktor på den internationella arbetsmarknaden och vid marknadsföring inom turismen</li> <li>• icke-diskriminering är en garant för samhällsfreden</li> </ul>	<p><b>Hot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• spridning av hatretorik i synnerhet i sociala medier och dess inverkan på fördomar som kan leda till diskriminering och våld</li> <li>• ett hårdare attitydklimat, en polarisering av debatten som påverkar förekomsten av diskriminering</li> <li>• diskrimineringen försämrar relationerna mellan befolkningsgrupperna och minskar det förtroende som har betydelse för samhället</li> <li>• hotelser och hatretorik mot enskilda personer och grupper samt dessutom mot företrädare för olika yrkesgrupper, då dessa lyfter fram diskriminering och ingriper i den (exempelvis forskare, journalister, domare)</li> <li>• en svår ekonomisk situation där olika grupper ställs mot varandra kan försämra relationerna mellan befolkningsgrupperna</li> <li>• diskriminering kan leda till allvarliga problem såsom marginalisering, vilket blir dyrt för samhället samtidigt som resurser går förlorade</li> <li>• konsekvenser av lagändringar, om en grundlig konsekvensbedömning av likabehandlingen inte görs</li> </ul>



## Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Den bild som framgår av SWOT-analysen om förverkligandet av likabehandling i Finland är mångsidig i fråga om alla element. Centrala frågor om främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering är exempelvis hur diskriminering ska identifieras, hur man ska ingripa i diskriminering och förebygga den i praktiken. Dessutom kan man bedöma hur väl man känner till och i vilken utsträckning man använder arbetsätt som främjar likabehandling av olika befolkningsgrupper.

Att förmedla mer forskningsinformation och sänka tröskeln för anmälan om diskriminering är centrala metoder för förbättrad **identifiering av diskriminering** och synliggörande av diskriminering, exempelvis genom rättsfall. Det obetydliga antalet diskrimineringsmål i olika domstolar tyder emellertid på svagheter i bevisföringen av diskriminering i såväl straffrättsliga som civilrättsliga processer. Medborgarsamhällets roll i att bistå offer för diskriminering kan ytterligare utvecklas, då den nya diskrimineringslagen gör det möjligt för organisationer att med målsägarens samtycke hänskjuta diskrimineringsfall till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling. En systematisk användning av information om diskriminering kan vidareutvecklas till exempel med hjälp av indikatorer för diskriminering. Indikatorer för diskriminering är en del av ett mer omfattande arbete för utveckling av indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter.<sup>51</sup> Uppföljningsmekanismen skulle underlätta en analys av diskrimineringslagstiftningens effektivitet samt en utveckling av likabehandlingspolitiken.

Finlands reformerade diskrimineringslagstiftning kan betraktas som en styrka, eftersom den skapar förutsättningar **för att ingripa i diskriminering** i dess olika former. Medborgarnas kännedom om diskrimineringsombudsmannens, arbetarskyddsmyndigheternas samt diskriminerings- och jämställdhetsnämndens roll i ingripande i diskriminering bör förbättras ytterligare. Dessutom gör skyldigheterna att främja likabehandling det möjligt att förbättra politiken mot diskriminering inom alla livsområden. En höjning av kompetensen att bedöma och planera likabehandling förutsätter utbildning och en vidareutveckling av metoderna.

Utifrån en socialpsykologisk studie<sup>52</sup> kan diskriminering **förebyggas** genom påverkan av allmänhetens attityder, upplevd trygghet, interaktion mellan olika grupper och delaktig-

51 En forskningsgrupp i offentlig rätt vid Tammerfors universitet genomförde åren 2015–2016 ett av statsrådets kansli finansierat utvecklingsprojekt för indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter. Projektets slutrapport: Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen och Elina Todorov (2016). *Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan*. Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamhet 36/2016.

52 Se till exempel Nick Johnson and John Tatam (2009). Good relations: a conceptual analysis. Equality and Human Rights Commission Research report 42, Institute of Community Cohesion (iCoCo), [www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/research-report-42-good-relations-a-conceptual-analysis\\_0.pdf](http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/research-report-42-good-relations-a-conceptual-analysis_0.pdf).

het. Spridning av hatretorik och ett hårdare attitydklimat innebär ett tydligt hot mot utvecklingen av positiva attityder i Finland. En större medvetenhet jämte påverkan av attityder och samtalskultur är centrala mål för åtgärder som berör attitydklimatet. Målet har en stark anknytning till förverkligandet av fostran i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter som behandlas i handlingsplanens föregående kapitel.

Interaktion mellan olika befolkningsgrupper har utifrån forskningsrön konstaterats öka positiva attityder. **En politik för goda befolkningsrelationer** har under de senaste åren tagits fram i Finland inom olika utvecklingsprojekt (exempelvis projektet Good Relations<sup>53</sup>) av vilket man har fått goda erfarenheter från andra länder i Europa. Målet för befolkningsrelationspolitiken är att förbättra interaktionen mellan olika grupper och deras delaktighet för att därigenom påverka människors trygghetskänsla och attityder.

**En förbättring av likabehandlingen av olika befolkningsgrupper** är det centrala målet för diskrimineringslagstiftningen. Detta kan förutsätta en avvikelse från principen om den formella likabehandlingen i syfte att förverkliga faktisk likabehandling för de grupper som riskerar diskriminering. Sådana grupper utgörs i Finland enligt olika studier av etniska minoriteter som på ett synligt sätt skiljer sig från majoritetsbefolkningen, såsom romer, olika grupper med funktionsnedsättning liksom även sexuella minoriteter och könsminoriteter.<sup>54</sup> Specifika frågor med anknytning till vissa grupper kan beaktas, exempelvis skyldigheter att främja likabehandling såsom planering av likabehandling, men de kan även förutsätta egna specialåtgärder. Under beredningen av handlingsplanen framkom många utvecklingsförslag för specifika grupper i synnerhet i anknytning till invandrare och asylsökande, personer med funktionsnedsättning, HBTI-grupper samt främjande av likabehandling av romer och samer.

Utifrån ovan nämnda problem- och utvecklingsobjekt kan handlingsplanens mål- och utvecklingsområden för likabehandling beskrivas enligt figuren nedan. Kring varje målområde har konkreta åtgärder efterlysts under beredningen av handlingsplanen.

53 [http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad\\_da\\_equality\\_fi/kampanjer/good-relations/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad_da_equality_fi/kampanjer/good-relations/)

54 *Syrjintä Suomessa. Tietoraportti 2014*. Inrikesministeriets publikation 7/2014.



## ÅTGÄRDER

### 2.1 Främjande av likabehandling

#### 2.1.1 Att förbättra statsrådets kapacitet att bedöma hur likabehandling förverkligas och att identifiera och ingripa i diskriminering samt främja likabehandling

- a) **Innehåll:** Planeringen av likabehandling utvecklas och förankras inom olika sektorer.
  - Utbildning av ansvarsperson/er för likabehandlingsfrågor vid varje ministerium som stöd för förvaltningsområdets myndigheter i likabehandlingsfrågor inklusive planering av likabehandling.
  - Ministerierna säkerställer att alla myndigheter inom förvaltningsområdet har en likabehandlingsplan som utgår från en lägesbedömning.
  - Ministeriernas likabehandlingsplanering följs upp i nätverket av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 5 §, jämställdhetslagen, flera av FN:s människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 23, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna artikel 14 och protokoll 12, rekommendationer för Finland från tillsynsorganen för människorättskonventionerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CRC-, CEDAW- och CERD-kommittéerna, ECRI, FCNM), UPR-rekommendationerna, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer för Finland

- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet samt alla andra ministerier
- d) **Indikator:** uppföljningsstudie av likabehandlingsplaneringen, utbildning anordnad för ansvarspersoner, ministeriernas likabehandlingsplaner upprättade

## 2.1.2 Stöd för kommunernas likabehandlingsplanering

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet Rainbow Rights är att effektivisera genomförandet av den nationella lagstiftningen mot diskriminering genom att stödja kommunerna i planeringen av likabehandling, genom att utveckla regionala och lokala politikprogram för främjande av HBTI-personers likabehandling samt bekämpa den multipla diskriminering som HBTI-personer utsätts för. Medan projektet pågår görs en undersökning av kommunernas likabehandlingsplaner samt utvecklas tillsammans med pilotkommunerna en god praxis för förverkligande av likabehandlingsplanerna. Andra projektåtgärder är de lokala och regionala utbildningarna av nyckelpersoner för främjande av likabehandling. Medan projektet pågår producerar justitieministeriet även en redogörelse om erfarenheter av diskriminering på flera grunder av HBTI-personer och inleder ett organisationssamarbete för att ingripa i denna typ av diskriminering. Projektet genomförs under åren 2017–2018.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, diskrimineringslagen, jämställdhetslagen, flera av FN:s människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23, Europeiska människorättskonventionen, artikel 14 och protokoll 12, rekommendationer för Finland från tillsynsorganen för människorättskonventioner (FN:s människorättskommitté, ESK-, CRC-, CEDAW- och CERD-kommittéerna, ECRI, FCNM), UPR -rekommendationerna, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer för Finland
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, i samverkan med Kommunförbundet och Seta rf
- d) **Indikatorer:** kommunernas likabehandlingsplaner (kvantitet/kvalitet), undersökningen av multipel diskriminering genomförd, utbildningar av nyckelpersonal har anordnats

### 2.1.3 Utveckling av idrottsorganisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner

- a) **Innehåll:** Jämställdhet och likabehandling förstärks inom medborgarverksamheten för idrotten. I prövningen av lämplighet för statsbidrag och statsbidragets storlek beaktas i fråga om idrottsfrämjande organisationer, på vilket sätt organisationen främjar jämställdhet och likabehandling. En förutsättning för att organisationer som främjar idrott ska beviljas statsbidrag är från och med 2017 att organisationerna har en likabehandlingsplan.
- Jämställdhets- och likabehandlingsplaneringen utsträcks från organisationernas förvaltning till verksamheten, och modeller för ändamålet utvecklas i samverkan med organisationerna. Utvecklingen av organisationernas jämställdhets- och likabehandlingsarbete stöds bland annat genom utbildning samt insamling och spridning av god praxis.
- Genomförandet av jämställdhets- och likabehandlingsplanerna följs och utvärderas med hjälp av mätare och indikatorer som har skapats av statens idrottsråd liksom även utvecklingen av planeringen samt åtgärder som främjar jämställdhet och likabehandling hos idrottsfrämjande organisationer som åtnjuter statsbidrag.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 7–8 §, jämställdhetslagens 6 a §, 6 c §, 7 § idrottslagens 10–11 §, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** Organisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner samt uppföljningen av planernas genomförande.

### 2.1.4 Främjande av likabehandling i arbetslivet

- a) **Innehåll:** Ingripande i diskriminering, i synnerhet diskriminering vid rekrytering
- Mål: sänkt tröskel för anmälan om diskriminering i arbetslivet, effektivare ingripande i synnerhet i diskriminering vid rekrytering; därtill större utbyte av information och samarbete mellan myndigheter (bland annat i fråga om information).
- Metoder: uppmärksamhet fästs vid diskriminering i arbetslivet inkl. diskriminering vid rekrytering med hjälp av gemensam information och utbildning. Bl.a. projektet Arbetsliv 2020 utnyttjas som informationskanal.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 och 18 §, diskrimineringslagen, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 15, 20, 21, 23, 26

- c) Ansvarsministerium: arbets- och näringsministeriet i samverkan med justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannen samt social- och hälsovårdsministeriet jämte regionförvaltningsverken
- d) Indikatorer: Utbildningsmaterialet sammanställt och offentliggjort, antal utbildningstillfällen, antal kontakter som har tagits med regionförvaltningsverken.

## 2.2 Identifiering av diskriminering

### 2.2.1 Publicering av likabehandlings- och icke-diskrimineringsindikatorer

- a) **Innehåll:** Ett nationellt system för uppföljning av diskriminering tas fram genom att uppföljningsindikatorer för likabehandling och icke-diskriminering fastställs. En webbplats för likabehandlingsindikatorer skapas på portalen [www.yhdenvertaisuus.fi](http://www.yhdenvertaisuus.fi) för insamling av uppdaterad information om indikatorer. Samma information kommer även att offentliggöras i en publikation under namnet "Informationsrapport om diskriminering".
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 5 §, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikator:** Förverkligande av webbplatsen och publikationen

### 2.2.2 En barometer för grundläggande fri- och rättigheter skapas

- a) **Innehåll:** En barometer för grundläggande fri- och rättigheter skapas för medborgarna. Med hjälp av den kartläggs deras åsikter om ett jämlikt förverkligande av de grundläggande fri- och rättigheterna i Finland. Barometern kompletterar EU:s europeiska survey-undersökning om de grundläggande rättigheterna som håller på att utarbetas vid Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. Med hjälp av barometern utreds bland annat olika befolkningsgruppers allmänna kännedom om de grundläggande fri- och rättigheterna i Finland, åsikter om betydelsen av olika rättigheter samt erfarenheter av hur de förverkligas i människornas vardag. Barometern för grundläggande fri- och rättigheter är en del av ett mer omfattande utvecklingsarbete för ett system för uppföljning av grundläggande och mänskliga rättigheter (indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter).
- b) **Rättsgrund:** Grundläggande och mänskliga rättigheter
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, Människorättscentret
- d) **Indikator:** Lansering av webbplatsen och utgivning av publikationen

## 2.3 Förbättrad kännedom, påverkan av attityder och debattkultur

### 2.3.1 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet

- a) **Innehåll:** Förebyggande av och ingripande i hatretorik med hjälp av kultur och ungdomsarbete. Arbetet fortgår för att stärka kompetensen hos aktörerna inom ungdomsarbetet och förbättra färdigheterna att främja mänskliga rättigheter och likabehandling liksom även att bekämpa hatretorik genom att fördjupa och utvidga verksamheten utifrån resultaten av utbildningsprojektet för kommunala aktörer inom ungdomsarbetet. Avsikten är att varje person som arbetar med ungdomar ska veta hur man förebygger och ingriper i rasism och hatretorik. Man verkar för att mänskliga rättigheter och bekämpning av diskriminering ska inkluderas i utbildningsprogrammen för ungdomsarbete på alla utbildningsnivåer.

Statsbidrag ska tillförsäkras verksamhet för bekämpning av hatretorik.

Man ska ta sig an utmaningen Betydelsefull i Finland vars syfte är att genom att göra saker tillsammans umgås oftare, bli närmare bekanta med varandra och förbättra interaktionen mellan majoritetsbefolkningen och invandrare samt andra minoriteter och särskilda grupper.

Uppföljning av utfall och konsekvenser av projektet och dess delar.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §  
 c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet  
 d) **Indikatorer:** genomförande av olika delprojekt och konsekvensernas varaktighet

## 2.4 Skapande av goda befolkningsrelationer

### 2.4.1 TRUST – Projektet goda befolkningsrelationer i Finland

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet TRUST är att främja likabehandling av asylsökande, förbättra lokala och regionala aktörers färdigheter att utveckla goda befolkningsrelationer och samarbetsformer för mottagande av asylsökande samt integration av personer som har beviljats uppehållstillstånd. Inom projektet utvecklas modeller för goda befolkningsrelationer, större kännedom om likabehandling jämte grundläggande och mänskliga rättigheter i ett vidare perspektiv genom produktion av utbildningsmaterial för asylsökande. Spänningar mellan befolkningsgrupper identifieras på ett tidigt stadium och konflikter förebyggs. Metoder och redskap för identifiering och förebyggande på ett tidigt stadium bygger på indikatorer för goda relationer med hjälp av vilka det går att mäta och analysera befolkningsrelationer. Utifrån analyser på lokal

nivå vidtas åtgärder för främjande av goda relationer mellan befolkningsgrupper, bekämpning av diskriminering och främjande av likabehandling. Ett annat syfte är att identifiera och förebygga extrema rörelsers agerande och lokala verksamhetskanaler genom att på lokal nivå på aktuella orter testa insatsmodeller och strukturer som har visat sig vara effektiva i andra EU-länder. Projektet genomförs under åren 2016–2018.

- b) **Rättsgrund:** FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, lagen om främjande av integration, rekommendationer för främjande av tolerans mellan etniska grupper och inledning av praktiska integrationsåtgärder i vilka företrädare för minoriteter engageras (CERD-kommittén, ECRI och FCNM), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 22
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, i samverkan med arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** Utbildningen genomförd och utvärderad, kartläggning av befolkningsrelationer genomförd, så även projekt som baserar sig på kartläggningen

## 2.4.2 Främjande av kulturell mångfald och rörlighet

- a) **Innehåll:** Utvecklingsprogrammet för kulturell mångfald och rörlighet härrör från en lagstadgad uppgift för Centret för konstfrämjande och är ett permanent program. Prioriteringarna för verksamheten ses över årligen. I programmet främjas förståelse för mångfald inom konsten, dialog mellan kulturer och internationalisering för konstnärer genom kulturutbyte och kulturexport. Redskap för främjande är statsbidragsverksamheten jämte utvecklingsprojekt och expertarbete. Kulturell mångfald främjas genom att man lyfter fram ändamålsenliga metoder inom konsten samt inleder och koordinerar samverkan mellan olika instanser bland annat i projekt som är gemensamma för majoritets- och minoritetskulturer. Internationaliseringen förstärks genom aktiviteter inom konstens internationella nätverk, genom medverkan i projekt som främjar internationell växelverkan och konstnärers rörlighet samt genom att internationalisering stöds även i hemlandet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 13 och 22.
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, Centret för konstfrämjande
- d) **Indikatorer:** genomförandet av utvecklingsprogrammet



## 2.5 Förbättrande av lika möjligheter för olika befolkningsgrupper

### 2.5.1 Tillgodoseende av grundläggande och mänskliga rättigheter vid mottagning av asylsökande

- a) **Innehåll:** Tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga rättigheter för asylsökande förbättras vid mottagningen som en del av programmet för övervakning av mottagningen. Syftet med övervakningen är att säkerställa lagligheten i mottagningen och tjänsterna samt verksamhetens kvalitet och ekonomiska genomförande. Övervakningen av förläggningarna omfattar tre områden. Dessa områden är mottagningstjänsternas innehåll och kvalitet, förläggningens funktionella omfattning och förutsättningar samt förläggningens säkerhet. Genom övervakningen avser man även att förenhetliga mottagningstjänsternas innehåll och kostnadsstruktur samt säkerställa att verksamheten är ekonomisk. Genom övervakningen avser man att se till att kunderna bemöts på lika villkor och att de mottagningstjänster som de behöver ordnas på ett ändamålsenligt sätt. Övervakningen av den praktiska mottagningsverksamheten sker med hjälp av sex metoder:
1. Planer som upprättas för verksamheten samt egenövervakning
  - 2.Handledning och rådgivning
  - 3.Handlednings- och bedömningsbesök samt inspektion av verksamheten
  4. Begäran om utredning
  5. Laglighetsövervakning
  - 6.Handledning och övervakning av ekonomin
- b) **Rättsgrund:** För handledning, planering och övervakning av praktisk verksamhet vid mottagning av asylsökande svarar Migrationsverket. Övervakningens innehåll omfattas av den nationella lagstiftningen, Europeiska unionens lagstiftning och de internationella konventioner som är förpliktande för Finland, av strategin för mottagningsystemet som sträcker sig till år 2020, inrikesministeriets och Migrationsverkets resultatmål samt regeringens asylpolitiska åtgärder. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt grunda sig på lag och lagen ska noggrant följas i all offentlig verksamhet. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Mottagningslagens syfte är att trygga försörjningen för och omsorgen om asylsökande med iakttagande av respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna och med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 22.

- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet  
Centrala intressentgrupper: Migrationsverket och förläggningarna, de asylsökande
- d) **Indikatorer:** tillämpning av övervakningsmetoderna (antal och utfall)

### 2.5.2 Invandrarnas tillträde till utbildning och arbetsliv ska påskyndas

- a) **Innehåll:** Syftet med åtgärderna är att påskynda utbildningsvägar och sysselsättning för dem som har fått uppehållstillstånd. Tröskeln mellan integrationsutbildning och därpå följande utbildning ska sänkas, vid behov genom försök. De som har genomgått högskolestudier eller yrkesutbildning dirigeras snabbare till en kompletterande utbildning som är ändamålsenlig för dem. I handledningen tar man bättre än hittills vara på utbildningsorganisationernas sakkunskap.

Förberedande utbildning för grundläggande yrkesutbildning för invandrare samt examensinriktad utbildning, i synnerhet utbildning som förbättrar förutsättningar för fristående examina och därmed sammanhängande studier från och med år 2017. Invandrare/utbildning vägleds till branscher och regioner inom vilka arbetskraft efterfrågas.

Hela tjänsteutbudet inom arbets- och närings tjänsterna utnyttjas för att främja sysselsättning och entreprenörskap för invandrare bland annat i samverkan med företagorganisationer, regionala företagstjänster, arbetsgivare och läroanstalter.

Med hjälp av modellen för samhällspåverkande investeringar genomförs ett försök för sysselsättning av invandrare där snabb sysselsättning kombineras med utbildning vid sidan av arbetet, målet är att skapa 2 500 arbetsplatser.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, lagen om främjande av integration 34 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14 och 15
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av projekten och uppföljning av dem

### 2.5.3 Invandrare ges större delaktighet i fritids- och organisationsverksamhet

- a) **Innehåll:** Dialogen mellan olika kulturer utvidgas och invandrarna ges större delaktighet i konst-, kultur- och idrottsaktiviteter med hjälp av ungdomsarbetet och det fria bildningsarbetet. Finansiering för kulturprojekt avsätts till stöd för social och kreativ fritidsverksamhet med anknytning till olika konstarter, vilket främjar människors umgänge som behövs för integrationens skull och får människor att göra saker tillsammans samtidigt som invandrarna blir förtrogna

med finländsk kultur. Upphandling av litteratur på främmande språk finansieras. Fortbildning anordnas för personalen vid verkstäder för unga och för kommunernas ungdomsarbetare om hur man ska bemöta unga med olika slags bakgrund. Dessutom utarbetas funktionellt och stimulerande material som ska påskynda integrationen. För att bistå de riksomfattande ungdomscentralerna utses på viss tid prioriterade områden utifrån i vilken omfattning dessa erbjuder aktiviteter för unga asylsökande och unga invandrare. Stöd beviljas riksomfattande projekt som aktiverar unga asylsökande.

Stöd till jämställd idrott avsätts i syfte att engagera män och i synnerhet kvinnor och flickor samt de svårast anträffbara grupperna i idrottsliga aktiviteter.

De möjligheter som erbjuds av det fria bildningsarbetet utnyttjas till att främja en dialog mellan olika kulturer.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, lagen om främjande av integration 34 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 13, 20, 21, 22 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av projekten och uppföljning av dem

#### 2.5.4 Romers boende på jämlika villkor

- a) **Innehåll:** En utredning ska göras om romernas bostadssituation. Teman för utredningen är bland annat de förändringar som har inträffat jämfört med den tidigare, år 2011 genomförda utredningen, undersökningen om romers bostadslöshet samt eventuella problem i anslutning till val av hyresgäster i bostäder med statsstöd, attityder som gör det svårt för romer att få en bostad samt tillgång till bostad på lika villkor. Utifrån utredningens resultat planeras behövliga fortsatta åtgärder.
- b) **Rättsgrund:** Grundlagens 6 § och 19 § 4 mom. FN:s ESK-kommitté: för minskning av bostadslösheten bör kommunerna tillhandahålla socialt boende till rimliga priser särskilt för somalier och romer.
- c) **Ansvarsministerium:** miljöministeriet i samverkan med Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA
- d) **Indikatorer:** utredningen genomförd och förverkligandet av åtgärderna utifrån utredning har inletts

### 2.5.5 Främjande av utvecklingsstörda personers boende på jämlika villkor

- a) **Innehåll:** Förverkligandet av likabehandling utreds i bostadsprojekt finansierade med statsstöd avsedda för utvecklingsstörda personer. Bostadsobjekt med statsstöd för utvecklingsstörda har till största delen varit gruppboenden med 15 eller flera platser. I fortsättningen bör statsfinansiering avsättas för boendelösningar och boende i vanliga bostäder med stöd och tjänster som personerna behöver. Därför utreds genomförandet av bostadsprojekt med statsstöd för utvecklingsstörda personer i jämförelse med både så kallade vanliga hyresbostäder med statsstöd och med olika faktorer såsom läge, kvalitet, bestämmelser, hyra och beskattning. Utifrån utredningen vidtas behövliga åtgärder genom vilka utvecklingsstörda människors likabehandling i fråga om boende främjas.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, 9 § 1 mom. och 19 § 4 mom., FN:s konvention om rättigheter för utvecklingsstörda personer artikel 19, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 26. Europarådets människorättskommisionär: Finland bör fortsättningsvis ha som mål att utvecklingsstörda personer ska övergå från anstaltsboende till rimligt prissatt socialt boende. FN:s ESK-kommitté: kommunerna ska erbjuda mer socialt boende till rimligt pris för utvecklingsstörda personer.
- c) **Ansvarsministerium:** miljöministeriet
- d) **Indikatorer:** utredningen genomförd och genomförandet av åtgärderna utifrån utredningen har inletts

### 2.5.6 Teckenspråkets ställning och främjandet av rättigheterna för dem som använder teckenspråk inom Europarådets kontext; en grundläggande utredning om olika möjligheter

- a) **Innehåll:** Projektet avses öka medvetenhet om teckenspråkets ställning och rättigheterna för dem som använder det i synnerhet i Europarådets kontext. Utredningen skulle implementera Europarådets strategi för personer med funktionsnedsättning och uppdatera tidigare utredningar inom ramen för Europarådet. Syftet med projektet är att via olika politiska medel utvidga diskussionen om teckenspråkets ställning och konkret verka bland annat för en bättre tillgänglighet till tjänster på teckenspråk i länder där tillgängligheten i nuläget är ytterst begränsad.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17.3 §, diskrimineringslagen, lagen om teckenspråk, förvaltningslagen, lagen om tolktjänster för handikappade personer, FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, Europarådets strategi för personer med funktionsnedsättning, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 22
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet och justitieministeriet

- d) **Indikatorer:** En uppdaterad redogörelse har utarbetats. Teckenspråkets ställning har framhållits i Finlands debattinlägg och evenemang. Ärendet har beretts i nära samarbete med organisationer som främjar rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

### 2.5.7 Stöd till människorättsförsvarare, sammanställning av en basutredning i syfte att utveckla den verksamhet som bedrivs av Finland angående försvarare av mänskliga rättigheter

- a) **Innehåll:** Projektet är en fortsättning på utrikesförvaltningens instruktioner om stöd för försvarare av mänskliga rättigheter. I utredningen analyseras några likasinnade länders insatser och tillvägagångssätt i fråga om stöd för människorättsförsvarare (bland annat Nederländerna, Norge, Irland) och kartläggs nuläget i Finlands stöd för människorättsförsvarare med beaktande av såväl politiskt som ekonomiskt stöd. I utredningen undersöks dessutom vissa av Finlands kommuners och städers pågående insatser eller beredskap för insatser till stöd för människorättsförsvarare. Delar av projektet utnyttjas i den nya arbetsgruppen (CDDH-INST) som tillsatts av Europarådets ministerkommitté för mänskliga rättigheter som behandlar medborgarsamhället.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 12 och 13 §; FN:s deklaration om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter; Europeiska unionens riktlinjer om människorättsförsvarare; Finlands utrikesförvaltningens offentliga instruktioner om genomförande i praktiken av Europeiska unionens riktlinjer i fråga om människorättsförsvarare.
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** En basutredning som innehåller konkreta rekommendationer för utveckling av verksamheten har utarbetats. Utredningen har utarbetats utifrån grunderna för de mänskliga rättigheterna och genom samråd med finländska och internationella människorättsförsvarare och andra människorättsaktivister.

## 3. Självbestämmanderätt

### Allmänt

Självbestämmanderätt innebär bland annat individens, folkets, kommunens eller statens rätt att bestämma om sina egna ärenden eller rätt att medverka i beslut som gäller dem själva. Även barnen har självbestämmanderätt och de ska bland annat i enlighet med konventionen om barnets rättigheter med hänsyn till sin ålder och utvecklingsnivå få påverka ärenden som gäller dem själva. Självbestämmanderätten har ett samband med ett flertal grundläggande rättigheter och kan anses bestå av alla de rättigheter som ger en person en viss omfattning av frihet inom vilken personen kan förverkliga sin frihet enligt sitt eget omdöme.<sup>55</sup>

Folkens självbestämmanderätt regleras i MP-konventionen samt ESK-konventionen. Enligt punkt 1 i artikel 1 i vardera konventionen avgör folken med stöd av sin självbestämmanderätt fritt sina politiska ställningstaganden och utvecklar fritt eller strävar efter att fritt utveckla sina ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden. Dessutom får enligt artikel 27 i MP-konventionen i stater där det finns nationella, religiösa eller språkliga minoriteter personer som tillhör dessa minoriteter inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar i sin grupp åtnjuta sin kultur, bekänna och utöva sin religion eller använda sitt språk. Även enligt FN:s deklaration om ursprungsfolken (2007) innebär ursprungsfolkens självbestämmanderätt att ursprungsfolken fritt bestämmer om sin politiska status och fritt utvecklar sina ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden.<sup>56</sup> I slutdokumentet från den första världskonferensen för ursprungsfolk som anordnades i samband med FN:s generalförsamling år 2014 befästs staternas engagemang för FN:s deklaration om ursprungs-

55 Se t.ex. Riku Neuvonen och Pauli Rautiainen (2015), *Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittäminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä*, Lakimies 1/2015, s. 28–53.

56 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, A/RES/61/295.

folken.<sup>57</sup> Även i grundlagens förarbeten används begreppet självbestämmanderätt om ursprungsfolket samerna.

Individens självbestämmanderätt är en rättighet som har anknytning till många bestämmelser i grundlagen även om själva begreppet inte ingår i grundlagens text. Att självbestämmanderätten förverkligas kan likväl betraktas som en ofrånkomlig del av tryggheten av flera andra rättigheter som nämns i grundlagen. Självbestämmanderätt återfinns som begrepp i grundlagens förarbeten, riksdagens grundlagsutskotts utlåtanden<sup>58</sup> samt i den nationella lagstiftningen<sup>59</sup>. Många internationella människorättsförpliktelser har ett samband med självbestämmanderätten och begreppet används bland annat i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i vilken det hänvisas till individuell självbestämmanderätt inklusive frihet att träffa sina egna val. I EU:s nyligen utfärdade dataskyddsförordning framhävs självbestämmanderätten genomgående som en möjlighet att kontrollera sina egna uppgifter. Begreppet förekommer även i både nationell och internationell rättspraxis.

Självbestämmanderätten är ett mångsidigt begrepp och förknippas ofta med de grundläggande fri- och rättigheterna såsom personlig frihet och integritet jämte skydd för privatlivet. Ett skyddat privatliv omfattar bland annat rättigheten att bestämma över sig själv och sin kropp. Begreppet kan även hänföra sig till grundlagens föreskrift om människovärdets okränkbarhet samt grundlagens bestämmelser om rörelsefrihet. Dessutom hänföra sig självbestämmanderätten sig till religions- och samvetsfrihet, yttrandefrihet samt mötesfrihet och föreningsfrihet.

Grundlagen innehåller bestämmelser om grundläggande rättigheter i fråga om rösträtt i olika val samt om det allmännas uppgift att främja en enskildes möjligheter att delta i samhällsaktiv verksamhet och påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Ett medel som kan komma i fråga är exempelvis att utveckla lagstiftningen om olika system för deltagande. Individens påverkningsmöjligheter kan till exempel förverkligas i form av fri medborgarverksamhet eller genom mekanismer som har skapats för ändamålet såsom ett medborgarinitiativ.

Tillgodoseendet av självbestämmanderätten blir föremål för en avvägning bland annat då grundläggande rättigheter begränsas. Det kan till exempel gälla ett behov av att begränsa grundläggande rättigheter för en mentalvårdspatient eller en fånge. Då beslut exempel-

57 Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples, A/RES/69/2.

58 Till exempel grundlagsutskottets utlåtande GrUU 10/2012 rd.

59 Se exempelvis lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977).

vis fattas om isolering av en fånge på disciplinära grunder, ska begränsningarna grunda sig på lag och begränsningarna ska kunna berättigas separat i varje fall samt utifrån varje enskild grundläggande fri- och rättighet. Begreppet självbestämmanderätt hänför sig i många avseenden till krav på grundrättighetsbegränsningars proportionalitet och nödvändighet, eventuellt tillgripande av begränsningar av grundläggande rättigheter som en sista utväg samt att begränsningarna frångås så fort det blir möjligt. I praktiken kan man i en del fall vara tvungen att väga grundläggande rättigheter mot varandra, men i den så kallade kärnan i en viss grundläggande fri- eller rättighet får man inte ingripa. I situationer i vilka grundläggande fri- eller rättigheter begränsas i en reglering på vanlig lagnivå, ska man se till att rättsskydds- och övervakningsarrangemangen är tillräckliga.

Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna beror inte alltid på luckor i lagstiftningen eller på myndigheternas åtgärder utan kan även bero på enskilda personers eller samfunds handlingar. Myndigheterna har emellertid en förpliktelse att ingripa också i dessa situationer som kränker självbestämmanderätten, exempelvis i våldsbrott och situationer där något samfund begränsar självbestämmanderätten i fråga om skyddet av medlemmarnas privatliv, såsom individens rätt att fritt ingå och upprätthålla relationer med andra människor eller rätt att använda preventivmedel.

Förverkligandet av självbestämmanderätten påverkas även av att man erhåller tillräcklig information, exempelvis att patienter informeras om olika alternativ samt av att det råder god förvaltning och rättsskydd. En svag ekonomisk situation och personalunderskott hos anstalter ökar risken för att exempelvis äldre personer stängs in i sina rum mot sin vilja eller att fångars tid utanför cellen inskränks i alltför hög grad.

## Lägesbild

Tillgodoseendet av självbestämmanderätten främjas genom lagstiftning samt genom regeringens och myndigheternas åtgärder. Regeringens jämställdhetsprogram innehåller till exempel åtgärder för bekämpning av våld i nära relationer, vilket innebär att självbestämmanderätten stärks i fråga om fysisk integritet.

Bland annat framgår det likväl av de rekommendationer som har lämnats till Finland av övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna att förverkligandet av självbestämmanderätten i nuläget är förknippat med utmaningar av många slag.

Talrika rekommendationer som har lämnats till Finland **hänför sig till fysisk integritet och självbestämmanderätt**. Allt våld mot barn ska förbjudas i lag och familjevåld beaktas



då beslut om vårdnad av barn fattas. Våld mot kvinnor ska bekämpas, straffbestämmelser om våldtäkt och sexuellt utnyttjande ska ses över och stympling av kvinnors könsorgan ska kriminaliseras. Rasistiskt våld ska vara föremål för effektiviserad övervakning. Det ska säkerställas att preskription av tortyrbrott inte förekommer och att offer och offrens anhöriga har rätt till gottgörelse, ersättning och rehabilitering. Rekommendationerna som gäller människohandel har bland annat hänfört sig till identifiering av offer för människohandel som har fallit offer för sexuellt våld, till bekämpning av prostitution samt brottsutredning.<sup>60</sup>

**I fråga om personlig frihet och självbestämmanderätt** har rekommendationerna betonat att brottsmisstänkta personer fortare måste flyttas från polishäktet till vanliga fängelser. Användningen av rannsakningshäkte bör reduceras och rättegångarna påskyndas. Dessutom bör trängseln i fängelserna minskas, fångarnas möjligheter till daglig motion utomhus säkerställas liksom även tillgång till ändamålsenliga sanitetsutrymmen i fängelserna. Dessutom bör unga fångar isoleras från vuxna fångar. För tagande i förvar av asylsökande samt invandrare som olagligt uppehåller sig i Finland ska alternativ alltid användas då det är möjligt. Tagande i förvar ska vara motiverat, nödvändigt, skäligt och stå i rätt proportion. Det ska även finnas möjligheter att överklaga beslutet. Polisens och gränsbevakningsväsendets förvarlokaler ska i synnerhet inte användas för tagande i förvar av personer i sårbar ställning.<sup>61</sup>

**Rekommendationerna för självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice** har betonat att mentalvårdspatienters möjligheter att bli hörda och delta i den beslutsprocess som gäller dem själva måste förbättras.<sup>62</sup> Mentalvårdslagen har ändrats så att patienten har rätt att få ett utlåtande av en psykiater utanför det sjukhus där patienten har placerats för att vård oberoende av patientens vilja ska kunna fortsätta.

**Rekommendationerna angående urfolket samerna** betonar att samernas självbestämmanderätt och påverkningsmöjligheter måste förbättras. Sametingets resurser ska utökas

60 FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013 (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (ECRI(2013)19), Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, kommittén för parterna i konventionen 2015 (CP(2015)1).

61 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Europarådets kommitté mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning 2009 (CPT/INF(2009)5), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (ECRI(2013)19).

62 FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Europarådets kommitté mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning 2009 (CPT/INF(2009)5), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27).

och för beslut som direkt påverkar samerna som till exempel beslut om gruvtillstånd behövs ett förhandssamtycke. I statsförvaltningen bör ett särskilt system skapas för upprätthållande av kontakter med Sametinget. Dessutom ska Sametinget, skolternas byamöten och andra behöriga samfund tillförsäkras möjligheter till påverkan och delaktighet samt samernas språkliga och kulturella rättigheter samt näringar säkerställas i samband med verkställigheten av lagen om Forststyrelsen.<sup>63</sup>

Utöver ovan nämnda rekommendationer har Finland fått rekommendationer för samråd med barn, äldre personer, personer med funktionsnedsättning jämte nationella och etniska minoriteter samt om dessa gruppers delaktighet.

**Könsminoriteternas ställning** har blivit ett samtalsämne på många internationella forum. Finland bör enligt CEDAW-kommitténs rekommendationer och Europarådets människorättskommissionärs rapport om Finland (2012) snarast ändra lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet så att fastställande av könstillhörighet inte förutsätter sterilisering eller på annat sätt föranledd sterilitet.<sup>64</sup> Europarådets parlamentariska församling har år 2015 utfärdat en resolution som behandlar frågan<sup>65</sup>, och enligt Europeiska människorättsdomstolen innebär exempelvis vägran att utföra en könskorrigering operation på grund av att den som ansöker om ingreppet inte är steril, en kränkning av skyddet för privatlivet.<sup>66</sup> I praktiken uppstår även problemet att personen löper större risk att bli marginaliserad eller till och med utsättas för våld exempelvis vid utbud av tjänster, om utseendet inte motsvarar det kön som har antecknats i identitetshandlingarna. I ett gemensamt ställningstagande i Finland 11.10.2016 av jämställdhetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen konstateras att den nuvarande translagen kränker transpersoners självbestämmanderätt. I ställningstagandet hänvisas bland annat till riksdagens lagutskotts betänkande<sup>67</sup>, i vilket en helhetsbedömning av ändringsbehoven i translagen konstateras vara befogad. Kravet på sterilitet har avskaffats i motsvarande lagar i Norge, Danmark och Sverige samt i många andra stater. Till Finlands riksdag har år 2016 lämnats en motsvarande lagmotion.

63 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer 2012 (ResCMN(2012)3), FN:s specialrapportör om ursprungsfolkens rättigheter 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2) och 2016 (A/HRC/33/42/Add.3).

64 FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27).

65 Europarådets parlamentariska församlings resolution 2048 (2015) "Discrimination against transgender people in Europe", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>.

66 Domen Y.Y. mot Turkiet, 14793/08, 10.6.2015. Efter att domen föll har ett stort antal klagomål lämnats om transpersoners rättigheter.

67 Lagutskottets betänkande LaUB 7/2015 rd.

På internationella människorättsforum har det under de senaste åren även förts diskussioner om interkönade människors rättigheter. Kosmetiska operationer på interkönade barn betraktas som en kränkning av bland annat barnens självbestämmanderätt.<sup>68</sup> Operationerna kan vara oåterkalleliga och leda till barnlöshet. I Finland gjorde den riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården ETENE år 2016 ett ställningstagande, i vilket den föreslog att man i vården av interkönade barn ska sträva efter att genomföra åtgärder som formar yttre könsegenskaper först när barnet både kan definiera sitt eget kön och ta ställning till sin egen sexualitet. ETENE ser det som ett problem att könet definieras och formas av någon annan, exempelvis en myndighet, eftersom könet är en del av människans egen inre person.

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehåller riktlinjer för sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter. Enligt redogörelsen ska man följa upp tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna för sexuella minoriteter och könsminoriteter och information om tillgodoseendet ska spridas. Riksdagen uttryckte ett starkt stöd för genomförandet av handlingslinjerna i redogörelsen.

Enligt handlingslinjerna för självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning tryggas möjligheten för personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem att delta i beslutsfattandet på lika villkor som övriga aktörer i det civila samhället. Det handikappolitiska programmet VAMPO (2010–2015) fungerade som arbetsplan för genomförandet av handikappolitiken. Programmet främjade självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och förverkligandet av målen i FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Sametinget och sameorganisationerna har framhållit att det existerar problem i förverkligandet av självbestämmanderätten för urfolket samerna, eftersom myndigheterna inte alltid iakttar sin skyldighet att förhandla med Sametinget i enlighet med sametingslagen. Önskemål har framförts om att man genom den nordiska samekonventionen och genom de i lagen om Forststyrelsen nämnda lokala delegationernas verksamhet skulle kunna befästa tillgodoseendet av självbestämmanderätten för urfolket.

Likaså har riksdagens justitieombudsman, andra laglighetsövervakare och flera medborgarorganisationer fäst uppmärksamhet vid brister i tillgodoseendet av självbestämmanderätten. En sådan brist är avsaknaden av en lag om självbestämmanderätt inom social- och hälsovården, vilket innebär en utmaning för rättsskyddet för de äldre, för patienter som lider av minnessjukdomar, mentala problem och missbruksproblem och dessutom även för

68 Se t.ex. A/HRC/19/41 och UN GA A/HRC/22/53 samt en gemensam vädjan av FN och ett flertal människorättsexperter på intersexualitetsdagen 26.10.2016 att avstå från skadliga medicinska ingrepp, [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20739&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20739&LangID=E).

yrkesutbildade personer inom hälsovården. Enligt tillsynsmyndigheterna förekommer det inom anstaltsvården, bland annat inom barnskyddet, vården av personer med funktionsnedsättning och inom äldreomsorgen begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter utan laglig grund, trots att begränsningar av grundläggande rättigheter inte får tillämpas med stöd av så kallad anstaltsmakt. De begränsande åtgärderna kan vara ogrundade eller överdrivna och oenhetliga. Tillsynsmyndigheterna anser att begränsningarna inte alltid är vederbörligt motiverade, antecknade eller att patienten inte har erhållit tillräckligt med information. Å andra sida hävdar tillsynsmyndigheterna att självbestämmanderätten hos social- och hälsovårdens klienter inte alltid begränsas, trots att det skulle vara befogat i syfte att rädda livet på personen, det vill säga för att trygga en annan grundläggande fri- eller rättighet. Luckor i lagstiftningen i anslutning till säkerställande av självbestämmanderätten och begränsandet av grundläggande fri- och rättigheter kan leda till att en enskild medarbetare blir tvungen att fatta beslut som förutsätter svåra avvägningar om grundläggande fri- och rättigheter. Avsaknaden av en lag leder även till bristfälliga anvisningar, bristfällig utbildning och övervakning.

I fråga om fysisk integritet har flera medborgarorganisationer framhållit brister i lagstiftningen eller myndighetsutövningen i fall av våld i nära relationer, sexuellt våld och hatbrott med inslag av våld. Exempelvis löper personer som tillhör sexuella minoriteter en högre risk än andra att utsättas för våld. För hatbrottens del identifieras och undersöks inte alltid ett eventuellt hatmotiv. Av polisyrkeshögskolans årliga hatbrottsundersökning framgår att antalet hatbrott som kom till polisens kännedom under år 2015 ökade med över 50 procent jämfört med året innan.

Medborgarorganisationerna har uttryckt oro för att personers rätt till information om sig själv tillgodoses bristfälligt. Dataskydd och krav på sekretess tillgodoses exempelvis inte under läkarronder då det finns flera patienter i samma rum. En persons rätt till information om sig själv förverkligas inte heller i det fallet att någon annan än barnet självt eller barnets vårdnadshavare beslutar om användningen av fotografier som till exempel tagits av interkönade barn.

Vidare finns enligt medborgarorganisationer brister gällande förverkligandet av självbestämmanderätten i fråga om religions- och samvetsfrihet. För självbestämmanderätten blir religionsutövningen i skolor och daghem ett problem, då religions- och samvetsfriheten även omfattar rätten att inte föra fram sin egen övertygelse. Som exempel har likaså framförts gudstjänster i samband med annan myndighetsutövning.

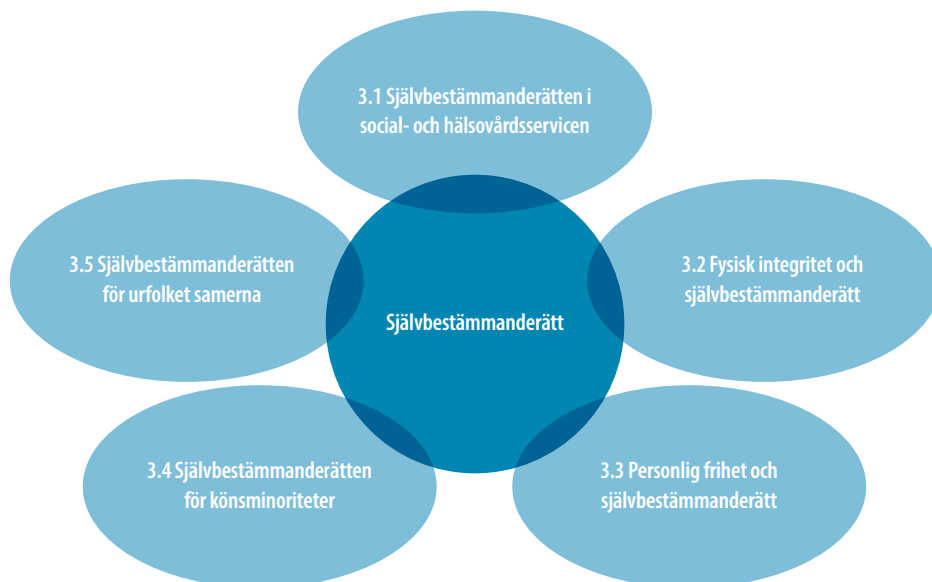
Förverkligandet av självbestämmanderätten jämte en täckande bild av problemen kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. Följande tabell visar iakttagelser som i samband med beredningen av handlingsplanen har insamlats om styrkor, svagheter, möjligheter och hot i fråga om förverkligandet av självbestämmanderätten..

## Självbestämmanderätt – SWOT-analys

<p><b>Styrkor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mångsidigt begrepp som hänför sig till flera grundläggande och mänskliga rättigheter samt täcker både individuella och kollektiva rättigheter</li> <li>• självbestämmanderätten tryggas som en del av andra grundläggande rättigheter, även om begreppet självbestämmanderätt inte används i grundlagen</li> <li>• självbestämmanderätten säkerställs i ett flertal internationella konventioner, till exempel i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning</li> <li>• självbestämmanderätten säkerställs uttryckligen i vissa nationella lagar</li> <li>• självbestämmanderättens innehåll har preciserats bland annat i grundlagsutskottets utlåtanden samt inom rättspraxis</li> <li>• självbestämmanderätten främjas och säkerställs på många sätt genom regeringens och myndigheternas åtgärder, även om själva begreppet inte alltid används</li> <li>• den offentliga debatten om olika grupper självbestämmanderätt visar bristerna i tillgodoseendet av självbestämmanderätten</li> <li>• åtgärder som främjar samråd och delaktighet förstärker tillgodoseendet av självbestämmanderätten</li> </ul>	<p><b>Svagheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• bristerna i lagstiftningen leder till obefogade begränsningar och oenhetlig praxis samt till att sådana begränsningar inte görs som behövs för att en annan grundläggande rättighet ska kunna tryggas</li> <li>• bristfällig utbildning, handledning och övervakning</li> <li>• myndigheter och människor har otillräcklig kännedom om självbestämmanderätten</li> <li>• personens rätt till information om sig själv tillgodoses på ett bristfälligt sätt</li> <li>• vissa grupper löper större risk att utsättas för kränkningar av självbestämmanderätten och otillräckligt ingripande i dessa situationer</li> <li>• brister i förverkligandet av självbestämmanderätten i myndigheters och privata instansers, exempelvis religionssamfunds, kollektivs och enskilda personers verksamhet</li> <li>• kränkningar av självbestämmanderätten på grund av bristfällig information om kraven på god förvaltning, inklusive bristfällig information om samrådsförfarande och rättsskyddsmedel</li> <li>• tillgång till rättsskyddsmedel för personer i sårbar ställning</li> </ul>
<p><b>Möjligheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• genom författningsändringar kan självbestämmanderätten stärkas och begränsande åtgärder förenhetligas</li> <li>• om förfaringsätten för samråd och delaktighet förbättras, kommer tillgodoseendet av rättigheterna att stärkas och leda till att människors önskemål, åsikter och individuella behov beaktas i högre grad</li> <li>• förbättrad kännedom om utmaningar för självbestämmanderätten för en grupp leder till att man kommer att ifrågasätta begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter som avser en annan grupp</li> <li>• utbildning, handledning och övervakning kan främja behörigt och enhetligt verkställande av lagstiftningen</li> <li>• utbildning i kraven på god förvaltning och rättsskydd stödjer tillgodoseendet av självbestämmanderätten</li> <li>• i samband med planering av informationstekniska lösningar kan dataskydd och sekretess förbättras</li> <li>• undersökningen av kränkningar av rättigheter kan effektiviseras och offren stödjas exempelvis via internet</li> </ul>	<p><b>Hot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• brister i tillgodoseendet av självbestämmanderätten leder till att grundläggande fri- och rättigheter som självbestämmanderätten är en del av inte tillgodoses</li> <li>• en ökad reglering av förutsättningarna för begränsande åtgärder leder till att de kommer att användas allt oftare, trots att begränsande åtgärder bör tillgripas endast som en sista utväg</li> <li>• människors rätt till information om sig själva äventyras, om datasystemen ger tillgång till information mellan myndigheter utan begränsningar eller tillräcklig övervakning</li> <li>• man låter bli att fatta politiska beslut som gäller självbestämmanderätten om de förutsätter avvägningen av de grundläggande rättigheterna på grund av att dessa beslut är svåra</li> <li>• förtroendet för myndigheterna försvagas om självbestämmanderätten inte respekteras</li> <li>• kränkningarna av rättigheterna förblir oupptäckta, om en svag ekonomisk situation leder till en försvagad inre och yttre övervakning eller till att tillgången till rättsskyddsmedel och stödtjänster minskar</li> <li>• anstaltarnas underbemanning ökar risken för att osakliga begränsande åtgärder tillgrips</li> </ul>

## Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Självbestämmanderätten är ett vidlyftigt begrepp och anknyter till ett stort antal grundläggande rättigheter, vilket innebär att man med stöd av denna handlingsplan endast kan ingripa i en del av de problem som gäller tillgodoseendet av självbestämmanderätten. För handlingsplanen har utvalts projekt som främjar tillgodoseendet av självbestämmanderätten i synnerhet i fråga om social- och hälsovårdsservice samt fysisk integritet och personlig frihet. Dessutom strävar man i synnerhet efter att främja att självbestämmanderätten tillgodoses för vissa grupper, såsom ursprungsfolket samerna samt människor som tillhör könsminoriteter.



Självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice har valts till ett tema, eftersom brister i detta tema har påtalats av riksdagens justitieombudsman, tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, olika myndigheter samt flera medborgarorganisationer. Dessutom har Finland från internationella människorättsorgan fått rekommendationer i fråga om mentalvårdslagen. Avsaknaden av en lag om självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice påverkar i stor utsträckning även tillgodoseendet av självbestämmanderätten i praktiken för exempelvis barn som omfattas av barnskyddet, äldre människor, missbrukare och personer med mentala problem.

Finland har från internationella människorättsorgan fått ett stort antal rekommendationer med anknytning till självbestämmanderätt, fysisk integritet och personlig frihet. Därför har dessa teman utsetts till mål i handlingsplanen. Även nationella människorättsaktörer har lyft fram problem som är förknippade med dessa teman.

Fysisk integritet och självbestämmanderätt är ett omfattande tema. Med beaktande av de övriga fokusområdena i handlingsplanen har temat behandlats även ur ett likabehandlingsperspektiv. Genom de utvalda projekten avser man särskilt att ingripa i hatbrott, det vill säga bland annat i våld förknippat med olika diskrimineringsgrunder. I det jämställdhetsprogram som 4.5.2016 antogs av regeringen ingår bland annat bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Jämställdhetsprogrammet omfattar med andra ord flera åtgärder som har en anknytning till detta tema. Dessutom har man i valet av projekt uppmärksammat att polisen redan har inlett ett projekt i syfte att effektivare ingripa i synnerhet i sexuellt utnyttjande av barn som förekommer på internet.

Även människohandel är ett allvarligt problem med anknytning till fysisk integritet och självbestämmanderätt. Statsrådets verksamhet för bekämpning av människohandel har utvecklats under de senaste åren. Vid inrikesministeriets polisavdelning inledde en samordnare för bekämpning av människohandel sin verksamhet år 2014 med stöd av statsrådets sekretariat för samordning av arbetet mot människohandel. I handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har denna gång inte valts projekt med direkt anknytning till människohandel, men statsrådet har 4.10.2016 antagit en handlingsplan mot människohandel för åren 2016–2017.

De projekt som har valts för temat personlig frihet och självbestämmanderätt hänför sig till polisens och fängelsernas verksamhet. Exempelvis behandlas begränsningar av friheten för mentalvårdspatienter och personer som lider av minnessjukdomar i anslutning till temat om självbestämmanderätt i samband med social- och hälsovårdsservice.

Med beaktande av handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna år 2014, riksdagens starka stöd för genomförandet av handlingslinjerna, rekommendationerna från de internationella människorättsaktörerna samt de anledningar till bekymmer som har uttryckts av olika organisationer, har man som ett tema i detta kapitel valt könsminoriteters självbestämmanderätt.

Kapitlet innehåller även projekt avsedda att förstärka urfolket samernas delaktighet. Valet av temat till handlingsplanen förordas av de internationella rekommendationer som Finland mottagit, en utveckling av urfolksrätten samt de anledningar till bekymmer som har uttryckts av Sametinget och organisationer. Främjandet av ursprungsbefolkningars rättigheter hör till tyngdpunkterna i Finlands internationella människorättspolitik. En övertygande insats på internationella forum förutsätter att samma mål främjas även på det nationella planet.

Självbestämmanderätten i anslutning till religions- och samvetsfrihet främjas inte av de åtgärder som har valts till detta kapitel, men teman i anslutning till religions- och samvetsfrihet kan behandlas till exempel inom projekt för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter samt likabehandlingsplaneringen.

Delaktighet och samråd för människor från olika grupper främjas såväl genom denna handlingsplan som genom de olika målen i statsrådets demokratipolitiska program, bland annat genom ökad information om grundläggande och mänskliga rättigheter samt via likabehandlingsplaneringen.

Självbestämmanderätten i anslutning till skydd av personuppgifter behandlas till vissa delar i handlingsplanens kapitel Grundläggande rättigheter och digitalisering..

## ÅTGÄRDER

### 3.1 Självbestämmanderätten i social- och hälsovårdsservicen

#### 3.1.1 Förstärkandet av självbestämmanderätten för social- och hälsovårdens klienter och patienter

- a) **Innehåll:** Lagstiftning bereds: lag om stärkt självbestämmanderätt för socialvårdens klienter och för patienter och om villkor för begränsningsåtgärder (den s.k. lagen om självbestämmanderätt, IMO-lagen). Beredningen av en mer omfattande lag om stärkt självbestämmanderätt fortgår. Ändringsbehov i lagstiftningen om självbestämmanderätten finns bland annat inom barnskyddet, mentalvårdstjänsterna och missbrukarvården som uteblev från beredningen av den tidigare IMO-lagen. Här granskas även hur bestämmelserna om självbestämmanderätt för personer med funktionsnedsättning hänförs till den lagstiftning om självbestämmanderätt som gäller hela social- och hälsovården. Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna stärks, så även deras kundfokus. Människor ges möjlighet att träffa egna val och erfarenhetsbaserad sakkunskap samt människors delaktighet får en starkare ställning.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 7, 10, 14 och 19 § samt internationella människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 och 40
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** regeringens proposition till riksdagen under år 2017 och lagens ikraftträdande år 2019



### 3.1.2 Totalreformen av lagen om stöd och service på grund av handikapp

- a) **Innehåll:** Den nuvarande funktionshinderslagstiftningen och specialomsorgslagen reformeras och sammanslås till en lag om särskild service med anledning av funktionshinder. Lagen ska tillämpas på en person som på grund av funktionsbegränsning till följd av långvarig skada eller sjukdom nödvändigtvis och upprepade gånger behöver hjälp eller stöd för att komma tillrätta i det dagliga livet. Tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning stärks, så även rättigheternas kundfokus. Människor med funktionsnedsättning ges möjlighet att träffa egna val. Erfarenhetsbaserad sakkunskap samt människors delaktighet får en starkare ställning.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7, 10, 14 och 19 §; FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning; den reviderade europeiska sociala stadgan och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 och 40; rekommendationerna av de internationella kommittéerna (kommittén för barnets rättigheter, ESK-kommittén, Europarådets människorättskommissionär)
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** regeringens proposition lämnas till riksdagen hösten 2017 och lagen träder i kraft år 2019

## 3.2 Fysisk integritet och självbestämmanderätt

### 3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott

- a) **Innehåll:** Under inrikesministeriets ledning utarbetas en utredning om hur avslöjande och utredning av hatbrott ska effektiviseras samt hur stöd i form av forskning och kunskap som behövs för att utveckla verksamheten. De utvecklingsbehov som framgår av utredningen ska tillgodoses. God praxis som har skapats inom projektet Good Practice+ jämte eventuella fortsättningsprojekt tillämpas så att offer för hatbrott kan hänvisas till tjänsterna. Ingripande i brott som överensstämmer med kännetecknen för hatbrott på nätet och andra forum ska effektiviseras. Inom polisförvaltningen anordnas TAHCLE-utbildning i identifiering och undersökning av hatbrott som utvecklats av OSSE.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 § och 22 §, strafflagen 6:5, diskrimineringslagen, polislagen 1:1, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21, EU:s rambeslut om bekämpande av rasism, tilläggsprotokollet om rasistiska brott till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet, konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt rekommendationer som har lämnats till Finland av de internationella övervakningsorganen om ingripande i hatbrott inklusive hatretorik
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** hatbrott som kommit till polisens kännedom, antal fall som av polisen klassificerats som hatbrott

### 3.2.2 Att effektivisera bekämpningen av våld mot kvinnor med hjälp av en utbildning vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och målgrupp

- a) **Innehåll:** I egenskap av part i konventionen om avskaffande av all diskriminering av kvinnor, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld (Istanbulkonventionen) samt i andra centrala människorättskonventioner har Finland förbundit sig att vidta åtgärder för att förebygga och avskaffa våld mot kvinnor, att skydda dem som utsätts för våld samt att ställa förövarna av våldshandlingar till svars. De tillsynsorgan som övervakar verkställandet av internationella och regionala människorättskonventioner har konstaterat att våld mot kvinnor trots många nationella åtgärder fortfarande är ett av Finlands mest utbredda människorättsproblem. Om åtgärder för bekämpning av våld mot kvinnor, i synnerhet för förebyggande åtgärder och skyldigheter avseende dessa, behövs information vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och utbildning för rätt målgrupp. Inom ramen för projektet anordnas målinriktad utbildning bland annat i form av seminarier och verkstäder i förebyggande av våld mot kvinnor och förmedlas kännedom om kvinnors rättigheter, som till exempel om FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och det fakultativa protokollet till konventionen samt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld. Med hjälp av projektet stöds även genomförandet av konventionerna, den periodiska rapporteringen och implementeringen av dem. Samtidigt tillhandahålls redskap för implementeringen av rekommendationerna för bekämpning av våld mot kvinnor.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6–7 §, jämställdhetslagen, strafflagen, FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld; slutledningar och rekommendationer från FN:s och Europarådets organ för övervakning av konventionerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CEDAW-, CRC och CAT-kommittéerna), UPR-rekommendationerna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet  
Centrala intressentgrupper: medborgarorganisationerna
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen, respons på utbildningen, kartläggning av behov av fortbildning, antal deltagare, tillgängligt material från utbildningen

### 3.2.3 Stärkande av tjänster för offer för sexuellt våld: testning och utarbetande av en modell för ett stödcenter för offren

- a) **Innehåll:** Inom projektet startas ett stödcenter som tar hand om våldtäktsoffer i en akut situation. Tjänster som offret behöver i den akuta fasen koncentreras i huvudstadsregionen till ett verksamhetsställe och hänvisning till fortsatt vård jämte tjänster säkerställs utifrån denna mottagning för akutvård. Stödcentret avses tjäna som ett riksomfattande pilotprojekt av vilket man utvecklar modeller. Ett mål på längre sikt är att varje social- och hälsovårdsområde/landskap i fortsättningen ska ha ett eget stödcenter för offer för sexuellt våld. (Dessutom – men inte inom detta projekt – säkerställs stödformer med längre varaktighet för offren genom att vård- och tjänstekedjor bildas. Denna åtgärd ingår i jämställdhetsprogrammet.)
- b) **Rättsgrund:** Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld; rekommendationerna från de internationella kommittéerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CEDAW- och CAT-kommittéerna, UPR-rekommendationerna)
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** att stödcentret i huvudstadsregionen startat och man utvecklat modeller av stödcentret avsedda för andra områden före utgången av år 2018

## 3.3 Personlig frihet och självbestämmanderätt

### 3.3.1 Färre häktade ska hållas kvar i polisens förvar; fler alternativ för häktning tas fram

- a) **Innehåll:** Det föreslås att häktningslagen ändras så att den tid under vilken en person kan hållas häktad i polisens förvaringslokaler ska förkortas och förutsättningarna för förvaring skärpas. Tvångsmedelslagens bestämmelser om alternativ för häktning kompletteras genom att föreskrifter om förstärkt reseförbud och häktningsarrest fogas till lagen. Syftet är att reducera användningen av häktning och förkorta de tider under vilka häktade hålls i polisens förvaringslokaler.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7 §, Europeiska människorättskonventionens artikel 3 och artikel 6 stycke 2, MP-konventionen artikel 10, rekommendationer till Finland från FN:s kommitté mot tortyr och Europarådets kommitté mot tortyr, ställningstaganden av nationella laglighetsövervakare (bl.a. riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsman), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3 och 4
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet i samverkan med inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** Tiderna för förvaring av häktade i polisens förvaringslokaler följs upp. Likaså följer man upp införandet av förstärkt reseförbud och häktningsarrest.

### 3.3.2 Brottspåföljdsmyndighetens kontaktarbetsprojekt

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet är bland annat att bereda fångarna större deltagande i olika aktiviteter utanför cellen i slutna fängelser, i synnerhet för de fångar som i detta nu har de allra sämsta möjligheterna till deltagande.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7 §, Europeiska människorättskonventionen artikel 3 och artikel 6 stycke 2, MP-konventionen artikel 10, Europarådets minimiregler för fångar (del 2, punkterna 25.1 och 25.2), rekommendationer som har lämnats till Finland av FN:s kommitté mot tortyr och Europarådets kommitté mot tortyr, ställningstaganden av nationella laglighetsövervakare (bl.a. riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsman), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3 och 4.
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** Man följer upp antalet fångar som bor avskilda, fångarnas deltagande i aktiviteter och antal fångar som inte deltar i aktiviteter samt hur det kontaktarbete framskrider som fängelsets personal utför tillsammans med fångarna.

### 3.3.3 Ändring av lagen om behandling av personer i förvar hos polisen

- a) **Innehåll:** Behovet av ändringar utreds i fråga om lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) och andra lagar i anknytning till den (bland annat lagen om behandling av berusade (461/1973)). Målet är en totalreform där lagstiftningen om behandling av personer i polisens förvar förtydligas och uppdateras. Förslaget kan utarbetas i form av en regeringsproposition. En del av utredningen utgörs av en bedömning av ändringsbehoven även ur ett perspektiv som omfattar de grundläggande och mänskliga rättigheterna.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen, lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen, polislagen, tvångsmedelslagen
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** färre anmärkningar mot Finland från internationella (och nationella) organ för laglighetsövervakning

## 3.4 Främjande av integritet och självbestämmanderätt för personer som tillhör könsminoriteter

### 3.4.1 En utredning om interkönade barns rättigheter och erfarenheter

- a) **Innehåll:** Det utreds hur avgöranden i samband med interkönade barns födelse samt behandlingar under barndomen har påverkat interkönade personers liv. Dessutom utreds interkönade barns föräldrars erfarenheter; vilken slags information och stöd som de har fått vid barnets födelse och senare samt hurdan information och hurdan stöd de upplever att de skulle behöva. Dessutom insamlas information om god praxis i fråga om att förhålla sig till interkönade barn i dagvård, skolor, fritidsgrupper, hälso- och sjukvård och motsvarande institutioner som arbetar med barn. Utredningen kommer att fokusera på följande teman:
1. Erfarenheter av vård. Hurdana minnen personerna har av sina egna behandlingar, hur dessa har påverkat personernas inställning till hälsovårdsservice, hurdan bild av sitt eget tillstånd fick personerna av vårdpersonalen? Fick personen eller föräldrarna information om möjligheterna att besluta om frågor som gällde behandlingen/fick man tillräckligt med information för att kunna fatta beslut?
  2. Intersexualism. Hurdan uppfattning har personen fått om sitt kön och sig själv, vad för information har personen fått? Hurdana frågor har personen fått ta ställning till då dennes eget kön är av annat slag än hos majoriteten av människorna? Hur har man hjälpt det omgivande samhället att stödja barnet under dess uppväxt?
  3. Praxis. Vilket slags god praxis förekommer inom dagvården, i skolan, fritidsgrupperna och hälsovården i fråga om att förhålla sig till ett interkönat barn? Dessutom görs en utredning om situationen i en del andra länder i fråga om interkönade personer (lagstiftning, god praxis, andra stödåtgärder).
- b) **Rättsgrund:** FN:s konvention om barnets rättigheter, Europarådets konvention om mänskliga rättigheter och konvention om biomedicin samt förpliktelser som omfattar flera andra människorättskonventioner i anslutning till självbestämmanderätt och rätt att bli hörd, rätt till fysisk integritet och likabehandling av barn; Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter samt ställningstaganden av Europarådets och FN:s människorättskommissionärer om behandlingsrutiner för korrigerande av interkönade barns yttre könsorgan; Finlands grundlags 6 § och 7 §, jämställdhetslagen, lagen om patientens ställning och rättigheter, barnskyddslagen 2 §, ställningstagande om vården av interkönade barn av den riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården (ETENE) 22.3.2016, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 24

- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet och utrikesministeriet i samverkan med barnombudsmannen och organisationerna (nätsamfundet [www.intersukupuolisuus.fi](http://www.intersukupuolisuus.fi), Trasek rf och Seta rf:s transstödcentrum).
- d) **Indikatorer:** utredningarna gjorda

## 3.5 Utveckling av urfolket samernas självbestämmanderätt

### 3.5.1 Utvecklandet av urfolket samernas deltagande i beslutsfattande som rör dem i Finland

- a) **Innehåll:** Finland stöder en ökad möjlighet för urfolket samerna att vara delaktiga. Som ordförande i förhandlingarna om en nordisk samekonvention strävar Finland efter att främja ett snabbt ikraft sättande och en snabb ratificering av den nordiska samekonventionen. Även genom att reformera sametingslagen stärks urfolket samernas rätt till deltagande i beslutsfattande som rör dem i Finland. Statsrådets och Sametingets gemensamma verksamhet utvecklas genom att bland annat förhandlingsdagen om aktuella frågor mellan ministerierna och Sametinget blir regelmässig verksamhet. Verksamheten hos Forststyrelsens kommunvisa delegationer i samernas hembygdsområde bli befast.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17 § 3 mom. och 121 § 4 mom., sametingslagen, FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, FN:s deklaration om urfolkens rättigheter, FN:s och Europarådets tillsynsorgan för människorättskonventionerna och andra människorättsorgans slutsatser och rekommendationer, artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och övriga ministerier
- d) **Indikatorer:** den nordiska samekonventionen blir färdig, godkänns och ratificeras, regeringens proposition rörande sametingslagen blir färdig, antalet möten i Forststyrelsens kommunvisa delegationer

### 3.5.2 Urfolket samernas deltagande i beslutsfattande som rör dem, i synnerhet i FN

- a) **Innehåll:** I slutdokumentet till FN:s generalförsamlings högnivåmöte känt som FN:s världskonferens för urfolk förband sig medlemsstaterna att undersöka hur man skulle kunna främja urfolkens deltagande i FN:s möten som rör urfolk. Som en del av uppföljningen av ovan nämnda konferens har man i den inofficiella konsultationsprocessen för urfolk och medlemsstater på generalförsamlingens 70 och 71 session fört diskussioner om urfolkens och i synnerhet urfolkens representativa organs, som exempelvis sametingets, deltagande i FN:s möten i frågor som rör dem. En av rådgivarna till FN:s generalförsamlings ordförande är Finlands permanenta representant, ambassadör **Kai Sauer**. Generalförsamlingen har uttryckt sin önskan att man ska fatta beslut i frågan på den 71 sessionen. Finland fortsätter sitt aktiva deltagande i diskussionerna om att främja urfolkens deltagande i FN i frågor som rör dem. Finland fortsätter och stärker i mån av möjlighet sitt stöd till FN:s frivilliga fond för urfolk (VFIP), som administreras av kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, fonden för FN:s permanenta forum för urfolk (PFII) samt det allmänna stödet till kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, vars verksamhet till stöd för urfolkens rättigheter är centralt i FN-systemet. Finland stöder Anne Nuorgams oberoende arbete som medlem i det permanenta forumet för urfolk under perioden 2017–2019.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17.3 § och 121.4 §, sametingslagen, diskrimineringslagen, FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, FN:s deklaration om urfolkens rättigheter; slutdokumentet till FN:s generalförsamlings högnivåmöte känt som FN:s världskonferens för urfolk; FN:s och Europarådets tillsynsorgan för mänskliga rättigheter och andra människorättsorgans slutsatser och rekommendationer, artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet
- d) **Centrala intressentgrupper:** Sametinget, Samerådet
- e) **Indikatorer:** FN:s resolution om urfolkens deltagande har godkänts i FN.

## 4. Grundläggande rättigheter och digitalisering

### Allmänt

Den pågående digitaliseringen påverkar verksamhetsätten för alla ministerier och myndigheter. I samband med förändringarna måste man iaktta skyldigheten att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. När det gäller tillgodoseendet av rättigheter är det ytterst viktigt att iaktta de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna redan i planeringen av verksamhetsförändringarna, så att inte förändringarna leder till kränkningar av rättigheterna. Dessutom kan det vara svårt och dyrt att åtgärda problem i anslutning till tillgodoseendet av rättigheterna i efterhand.

Digitaliseringen medför många konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, men i detta verksamhetsprogram ligger fokus på de effekter som digitaliseringen har på likabehandlingen, inbegripet tillgängligheten, samt på privatlivet och skyddet av personuppgifter. Dessutom vidtas åtgärder mot hatretorik som begränsar yttrandefriheten. Olika aktörer har sammanställt dokument över digitala rättigheter, men internet och elektroniska tjänster omfattas av samma grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter som andra områden i livet.<sup>69</sup> I samband med digitaliseringen är det viktigt att även uppmärksamma rättsskyddsfrågor, som exempelvis garantier för en god förvaltning och kravet i grundlagen på att offentlig makt ska bygga på lagen och att man noggrant ska följa lagen inom all offentlig verksamhet. Myndigheter

69 Exempelvis EU:s regelverk rörande rättigheter på nätet och organisationen European Digital Rights (EDRI) manifest för digitala rättigheter (the Charter of Digital Rights). När det gäller Europeiska människorättsdomstolens avgöranden rörande internet, se exempelvis K.U. mot Finland 2.12.2008; Times Newspapers Ltd mot Förenade kungariket (nos. 1 and 2), 10.3.2009; Węgrzynowski och Smolczewski mot Polen, 16.7.2013; Yıldırım mot Turkiet, 18.12.2012; Gengiz mot Turkiet, 1.12.2015; Roman Zakharov mot Ryssland [GC], 4.12.2015, Delfi AS mot Estland, 16.6.2015, samt Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete och Index.hu Zrt mot Ungern 2.2.2016.



ska exempelvis när de hanterar stora mängder personuppgifter noggrant följa lagen och det förutsätter även en tillräcklig övervakning av att lagen följs.

I samband med digitaliseringen är det viktigt att ta hänsyn till **effekter på likabehandlingen**, det vill säga exempelvis olika befolkningsgruppers praktiska möjligheter att använda elektroniska tjänster. Tillgången till tjänsterna kan i praktiken förhindras om det är komplicerat att identifiera sig och kräver installation av ett särskilt program, införskaffande av utrustning eller bankkoder. Behovet av att få hjälp med informationsteknik ökar risken för missbruk av bankkoder. Tillgången till tjänsterna kan även förhindras av exempelvis ekonomiska skäl. Man bör ta särskild hänsyn till bland annat äldre, barn och funktionshindrade. Även underlåtenhet att ta hänsyn till språkliga rättigheter vid planering av webbsidor och IT-system kan förhindra jämlik tillgång till tjänster.

Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska tjänsterna och funktionerna hos organisationer som är avsedda för hela befolkningen vara tillgängliga för funktionshindrade på lika villkor som för andra och de ska uppfylla deras behov. I praktiken innebär det att hinder för **tillgängligheten** ska identifieras och avlägsnas. I planerings- och programmeringsfasen för elektroniska tjänster ska man ta hänsyn till synskadade personers rättigheter och behov. Genom att öka tillgängligheten främjas funktionshindrade personers möjligheter att få tillgång till tjänster och delta till fullo i samhällets verksamhet. Tjänsterna är tillgängliga när alla kan delta jämlikt i användningen och utvecklingen av dem. Kommunikationens begriplighet är en viktig del av tillgängligheten. Utgångspunkten för tillhandahållandet av tjänsterna är alltså allmänna tjänster avsedda för alla, som vid behov kompletteras med specialtjänster. Tillgängligheten främjas bland annat genom bestämmelsen i den nya upphandlingslagen, enligt vilken man i beskrivningen av föremålet för upphandlingen som huvudregel ska ta hänsyn till tillgänglighet för funktionshindrade användare eller en planering som uppfyller kraven hos alla användare när föremålet för upphandlingen är avsedd för användning av fysiska personer.

Grundlagen innehåller en allmän bestämmelse om jämlikhet samt förbud mot diskriminering.<sup>70</sup> Enligt grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Diskriminering på grund av kön och jämställdhet regleras i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och diskriminering på andra grunder regleras i diskrimineringslagen. Enligt diskrimineringslagen är det en form av diskriminering att underlåta att vidta rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås. Enligt diskrimineringslagen och de bakomliggande internationella förpliktelserna inklusive EU-bestämmelserna krävs det positiva

<sup>70</sup> Handlingsplanens kapitel Likabehandling innehåller närmare information om likabehandling och hur detta tillgodoses.

åtgärder för att uppnå faktisk likabehandling. Utöver kraven på att främja likabehandling tillåter lagen positiv särbehandling, det vill säga åtgärder som är nödvändiga för att trygga faktisk likabehandling och som syftar till att förbättra en viss grupps ställning och förhållanden. Regeringen kan med andra ord vidta riktade åtgärder för att alla, oberoende av bland annat ålder och inkomst ska ha praktiska möjligheter att använda digitala tjänster.

Det faktum att internet och elektroniska tjänster blir allt vanligare påverkar i hög grad **yttrandefriheten**. Yttrande- och åsiktsfrihet är centrala grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. I grundlagen tryggas allas rätt att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Denna rättighet ingår i många konventioner om mänskliga rättigheter, såsom i Europeiska människorättskonventionen. På nationell nivå har bestämmelserna preciserats genom bland annat lagen om yttrandefrihet i masskommunikation. Rätten att få information är alltså en viktig del av yttrandefriheten och det är även viktigt att information baserad på fakta kan särskiljas från exempelvis falska nyheter. Europeiska människorättsdomstolen har konstaterat att yttrandefrihet förutom information som betraktas som positiv, ofarlig och likgiltig även gäller kränkande, chockerande och oroväckande information och tankar.<sup>71</sup> Yttrandefriheten är emellertid inte en absolut rättighet, utan är begränsad i den nationella lagstiftningen för att i synnerhet trygga övriga grundläggande rättigheter. Tillämpningen av yttrandefriheten bygger på rättigheter och skyldigheter, och rättigheterna får inte missbrukas. Bland annat Europeiska människorättsdomstolen har fastställt vilka typer av utlåtanden som inte ingår i den skyddade yttrandefriheten.<sup>72</sup>

Både internationellt och nationellt har man under de senaste åren fört en omfattande samhällsdebatt om **hatretorik**.<sup>73</sup> Enligt Europarådets rekommendation rörande hatretorik är hatretorik ett utlåtande som innebär att man sprider, hetsar till, främjar eller motiverar rasistiskt hat, främlingsfientlighet, antisemitism eller annat hat som bygger på intolerans inbegripet intolerans som uttrycks i form av fientlig nationalism och etnocentrism, i form

71 Se exempelvis domen i målet *Erbakan mot Turkiet*, 6.7.2006 (59405/00).

72 Se exempelvis Europeiska människorättsdomstolens dom i målet *Féret mot Belgien*, 16.7.2009, där domstolen konstaterade att yttrandefriheten har en särskild betydelse för personer som i egenskap av folkvalda representanter företräder medborgarnas intressen. Jämlikhet är en av hörnstenarna i ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle. Därmed kunde det vara nödvändigt att införa sanktioner för att förhindra uttalanden som uppmuntrar till hat och som bygger på intolerans eller som anses vara berättigade. Europeiska människorättsdomstolen lade märke till att den överklagande i sin skrift hade ansett att utlänningar som flyttat till landet var brottslingar som kom till landet för att utnyttja de förmåner man får som bosatt i landet. Dessutom hade vederbörande försökt göra dem till åtlöje. Syftet med uttalandena var att väcka förakt och till och med hat mot utlänningar hos allmänheten, i synnerhet mindre insatta personer. Rasistisk diskriminering och hat mot utlänningar skulle bekämpas i alla dess former i så stor utsträckning som möjligt och även när uttalandet inte uppmuntrade till en särskild våldsam eller på annat sätt brottslig handling.

73 Se exempelvis Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) allmänna policyrekommendation nr 15 om att bekämpa hatretorik, antagen i december 2015. Inofficiell översättning: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N15/REC-15-2016-015-SWE.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N15/REC-15-2016-015-SWE.pdf).

av diskriminering och fientlighet mot minoriteter, invandrare och personer med invandrarbakgrund.<sup>74</sup>

Begreppet hatretorik förekommer inte i den nationella lagstiftningen. Hatretorik kan emellertid vara straffbart i form av hets mot folkgrupp.<sup>75</sup> Hatretorik kan också vara straffbart i form av exempelvis ärekränkning, olaga hot eller offentlig uppmaning till brott. Då man vid utmätningen av straffet betrakta det som en straffskärpningsgrund att brottet har begåtts utifrån ett motiv som bygger på ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning eller funktionsnedsättning eller ett annat motiv som är jämförbart med dessa.

Utöver bestämmelserna i strafflagen kan hatretorik vara förbjudet även i form av trakasserier enligt diskrimineringslagen. Enligt diskrimineringslagen är det förbjudet med trakasserier, som innebär ett beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks om beteendet har samband med exempelvis en persons ursprung, funktionsnedsättning eller sexuell läggning 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. Lagstiftningen begränsar även yttrandefriheten på många andra sätt. Det är bland annat förbud mot marknadsföring som strider mot god sed, exempelvis som kränker människovärdet eller är diskriminerande.

Digitaliseringen leder till att vissa problem, som hatretorik, blir ännu vanligare, och att attityderna hårdnar och polariseras. Det påverkar samhällsfreden, inklusive förhållandena mellan befolkningen och känslan av trygghet, det urholkar yttrandefriheten, ökar förekomsten av hatbrott och diskriminering samt radikalisering. Rassistiska och främlingsfientliga handlingar kränker de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och hotar rättsstatsprincipen och utövandet av demokratiska rättigheter. Förutom mot vissa befolkningsgrupper och privatpersoner riktas numera hatretorik och hot allt oftare även mot representanter för olika yrkesgrupper, som exempelvis journalister, forskare, domare och försvarare av mänskliga rättigheter, vilket försvagar tillgodoseendet av yttrandefriheten. En negativ konsekvens av sociala medier är även att exempelvis mobbing i skolan även kan ske på nätet, det vill säga utanför skolan.

74 Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on "hate speech", 30.10.1997, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other\\_committees/dh-lgbt\\_docs/CM\\_Rec\(97\)20\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf).

75 Enligt 11 kap. 10 § i strafflagen ska "den som för allmänheten tillgängliggör eller annars bland allmänheten sprider eller för allmänheten tillhandahåller information, åsikter eller andra meddelanden där en grupp hotas, förtalas eller smädas på grund av ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning eller funktionsnedsättning eller på grunder som är jämförbara med de nämnda grunderna, [...] för hets mot folkgrupp dömas till böter eller fängelse i högst två år." För grov hets mot folkgrupp kan man dömas till fängelse i hela fyra år. Bakom straffbestämmelsen ligger bland annat FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet och EU:s rambeslut om rasism, 2008/913/RIF, 28.11.2008.

Digitaliseringen har även en stor inverkan på **skyddet för privatlivet, skyddet för personuppgifter och skyddet för förtroliga meddelanden**. Enligt grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Skydd av personuppgifter regleras närmare i bland annat personuppgiftslagen och i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Skyddet för privatlivet fastställs även i människorättskonventioner. Dataombudsmannen ger anvisningar och råd om behandlingen av personuppgifter samt övervakar behandlingen av personuppgifter. Datasekretessnämnden behandlar frågor som gäller behandlingen av personuppgifter och som med avseende på lagens tillämpningsområde är principiellt viktiga. Kommunikationsverket har sammanställt anvisningar och råd för bland annat informationssäkerhet ur konsumentens synvinkel.<sup>76</sup>

Enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Enligt stadgan har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Dessutom har var och en rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna blev juridiskt bindande i och med Lissabonfördraget. Stadgans tillämpningsområde begränsas emellertid av att den endast ska tillämpas om ärendet har en koppling till EU-rätten. Skydd av personuppgifter fastställs även i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Europeiska datatillsynsmannen har till uppgift att säkerställa att EU:s institutioner och organ respekterar medborgarnas rätt till privatliv i hanteringen av personuppgifter. EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv, som godkändes i december 2015, kommer att harmonisera den europeiska lagstiftningen om uppgiftsskydd.

Riskerna med myndigheters insamling av uppgifter och i synnerhet massinsamling av uppgifter har gett upphov till en omfattande diskussion internationellt, särskilt efter att Edward Snowden år 2013 bland annat avslöjade information om den amerikanska underrättelsetjänstens verksamhet. EU:s byrå för grundläggande rättigheter har behandlat ämnet och undersöker massövervakning utifrån respekten för privatliv och familjeliv samt skyddet av personuppgifter, som är tryggade i stadgan. Även digitalisering av privata tjänster är kopplat till frågor om informationssäkerhet. Allt fler företag samlar in stora mängder personuppgifter, vilket väcker frågor om syftet med insamlingen, vem som äger uppgifterna samt om försäljning av dem och deras ekonomiska värde. Europeiska datatillsynsmannen har betonat behovet av tydliga regler och betydelsen av reglerna för den ekonomiska verksamhetsmiljön. Stora databaser är förknippade med informationssäker-

76 <https://www.viestintavirasto.fi/sv/cybersakerhet.html>

hetsrisker och fallen av bland annat identitetsstöld kan bli vanligare. En utmaning när det gäller skyddet av privatlivet och informationssäkerheten är även allmänhetens otillräckliga kunskaper i ämnet, som exempelvis riskerna förknippade med utrustning som är ansluten till internet, som smarta tv-apparater och elektroniska apparater.

EU-domstolen har kommit med avgöranden om skydd av privatlivet och informations-säkerhet. Avgörandet om rätten att bli glömd<sup>77</sup> har fått mycket publicitet, trots att den registeransvarige redan före domen har haft en skyldighet att rätta till, radera eller komplettera personuppgifter i registret som med tanke på syftet med hanteringen är felaktiga, onödiga, bristfälliga eller föråldrade. Helsingfors hovrätt konstaterade i sitt avgörande i december 2016 att dataombudsmannen hade kunnat förorda att två url-adresser i tjänsten Google Search skulle tas bort när en sökning gjordes under en viss persons namn.<sup>78</sup> I målet hänvisade man till ovan nämnda avgörande i EU-domstolen. I sin dom *Digital Rights Ireland* i april 2014 konstaterade EU-domstolen att skyldigheten i direktivet om lagring av identifieringsuppgifter om att lagra vissa uppgifter och myndigheters rätt att få ta del av uppgifterna innebär ett omfattande och särskilt allvarligt intrång i rätten till respekt för privatlivet och skyddet av personuppgifter, och domstolen ogiltigförklarade direktivet i fråga.<sup>79</sup> I oktober 2015 ogiltigförklarade EU-domstolen ett tidigare beslut av kommissionen enligt vilket det konstaterades att Förenta staterna garanterade en adekvat skyddsnivå för de personuppgifter som överförts dit. Enligt EU-domstolen utgör myndigheters allmänna tillgång till innehållet i elektronisk kommunikation en kränkning av det centrala innehållet i skyddet av privatlivet. Vidare konstaterade domstolen att individen ska ha möjlighet att ta del av personuppgifter som rör honom eller henne själv eller få uppgifterna rättade eller borttagna.<sup>80</sup>

---

77 Domen Google Spain och Google, C-131/12, EU:C:2014:317.

78 Helsingfors hovrätts avgörande 8.12.2016, 16/1028/5, inte lagakraftvunnet.

79 Domen C-293/12 och 594/12, EU:C:2014:238.

80 Domen Maximilian Schrems mot Data Protection Commissioner, C-362/14, EU:C:2015:650.

## Lägesbild

Ett spetsprojekt under statsminister Juha Sipiläs regeringsperiod är digitalisering av offentliga tjänster. Utöver produktionen av elektroniska tjänster ska man enligt regeringsprogrammet även stärka medborgarnas rätt att övervaka och fatta beslut om användningen av uppgifter som rör dem själva och samtidigt säkerställa smidig överföring av uppgifter mellan myndigheter. Dessutom erbjuds de medborgare stöd, som inte har vant sig vid eller inte är kapabla att använda digitala tjänster.

Statsrådet godkände i februari 2016 alla de principer för digitaliseringen av offentliga tjänster som fungerar som gemensamma spelregler i utvecklandet av de offentliga tjänsterna. I principerna ingår kundorienterad utveckling av tjänsterna samt uppbyggnad av tjänster som är trygga och enkla att använda. Genom att godkänna principerna för digitaliseringen har statsrådet förbundit sig att främja bland annat likabehandling och informationssäkerhet samt att trygga medborgarnas liv och hälsa. Kundorientering innebär bland annat att man uppmärksammar tillgängligheten på myndigheternas webbsidor i planerings- och programmeringsfasen.

Statsrådet har omfattande projekt på gång i anslutning till digitalisering, som medför konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I anslutning till den nationella servicearkitekturen skapas digitala tjänster enligt principen att allt ska finnas på ett och samma ställe, en egen servicesida för medborgare, möjligheten att administrera sina egna uppgifter (mina data) och ett starkt identifieringssystem. Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna innefattar främjande av likabehandling och informationssäkerhet. I samband med landskapsreformen samt när det gäller tillstånds- och tillsynsmyndigheterna, som är under beredning, måste man säkra tjänstemännens kunskaper inom grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Den nationella implementeringen av EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv samt tillgänglighetsdirektiv kommer att påverka flera nationella lagar och myndigheters verksamhet. I de pågående projekten inom lagstiftningen om militär och civil underrättelse måste man avväga grundläggande fri- och rättigheterna och möjligheterna att begränsa dem. Som en del av den pågående beredningen av underrättelselagstiftningen som bygger på regeringsprogrammet har en sakkunniggrupp tillsatts av justitieministeriet som under 2016 har sammanställt ett förslag på revidering av grundlagen så att det för att trygga den nationella säkerheten kan föreskrivas genom vanlig lag om nödvändiga begränsningar i skyddet för hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, när de förutsättningar som ska anses vara behövliga är uppfyllda. De nya bestämmelserna skulle emellertid inte möjliggöra en allmän, heltäckande reglering av uppföljning av datatrafiken.

## Likabehandling och tillgänglighet

Enligt handlingslinjerna i statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 sätter statsrådet upp mål för ett tillgängligt samhälle, en tillgänglig byggd miljö samt tillgänglig service, kommunikation och trafik.

Statsrådets verksamhet och aktuella utmaningar när det gäller att förverkliga likabehandling behandlas i andra kapitlet av handlingsplanens andra del. Att förverkliga likabehandling i digitaliseringen har främjats på statsrådsnivå i samband med reformen av informationssamhällsbalken. Ett av målen i informationssamhällsbalken, som trädde i kraft i början av 2015, är att främja utbudet och användningen av elektroniska kommunikationstjänster och att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla i hela landet. Med lagen har man alltså strävat efter att säkerställa att Finland har funktionssäkra kommunikationsnät och erbjuder grundläggande tjänster inom elektronisk kommunikation av hög kvalitet och till ett rimligt pris på nationell nivå. Informationssamhällsbalken innehåller också bestämmelser om konsumentskydd och informationssäkerhet i kommunikation.

De högsta laglighetsövervakarna har behandlat frågor angående likabehandling inom digitalisering. Enligt riksdagens biträdande justitieombudsman uppfyllde inte det att skatteförvaltningen erbjöd sina kunder möjligheten att uppfylla sin skyldighet att lämna uppgifter endast elektroniskt rättsprinciperna för en god förvaltning, som exempelvis proportionalitets-, jämlikhets- och serviceprinciperna, i förvaltningslagen. Serviceprincipen förutsätter att kunderna har möjlighet att utträta ärenden och att man tar hänsyn till deras förmåga i sätten att genomföra tjänsterna. Myndigheten ska även se till att det finns tillräcklig valfrihet. Utvärderingen ska inte göras enbart utifrån förvaltningens egna behov.<sup>81</sup>

Statsrådets justitiekansler har handlagt jämlik tillgång till elektroniska tjänster i ett fall då det endast var möjligt att göra en ansökan om utkomststöd elektroniskt genom att identifiera sig med vissa bankkoder.<sup>82</sup> Även lika möjligheter att få tillgång till information om hälsotillstånd har kommit upp i ett fall som behandlats av justitiekanslern, där man inte hade sett till att det fanns olika språkalternativ i patient- och kunduppgiftsregistret.<sup>83</sup>

Även organisationer har tagit upp problem med likabehandling i tillgängligheten till elektroniska tjänster. Man har bland annat uppmärksammat äldres, funktionshindrade personers och barns behov av att få stöd i användningen av informationsteknik. Dessutom bör tillgängligheten för tjänsterna enligt organisationerna förbättras och behovet av språk-

81 Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 4653/4/14.

82 Statsrådets justitiekanslers beslut OKV/65/1/2014.

83 Diarienummer OKV/1327/1/2016. Handläggandet av ärendet är på hälft.

alternativ för tjänsterna beaktas. Användning av digitala medier och webbtjänster ska även tryggas i glesbefolkade områden. I områden där datakommunikationsförbindelserna fungerar dåligt ska man enligt organisationerna säkerställa att det finns ett fungerande alternativ, som är tillgängligt för alla.

Statsrådets justitiekansler har behandlat elevers användning av egna elektroniska enheter i undervisningen. Enligt justitiekanslern förutsätter lika rättigheter till avgiftsfri och jämlik grundläggande utbildning som minimum att alla utan kostnad har tillgång till utrustning som gör det möjligt att delta i undervisningen och att utföra de uppgifter som ges. Detta hindrar inte frivillig användning av egen utrustning vid sidan om den utrustning som erbjuds utan kostnad. En jämlik ställning för eleverna i hela landet är viktigt för att eleverna ska ha lika möjligheter att förbereda sig för elektroniska studentskrivningar och annan utbildning efter grundskolan.<sup>84</sup> Enligt Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ utvecklas digitaliseringen ojämnt på olika utbildningsnivåer. Exempelvis inom den grundläggande utbildningen använder endast var femte elev informations- och kommunikationsteknik dagligen och en tredjedel av eleverna använder det nästan inte alls. Otillräcklig fortbildning av lärarna minskar användningen av informations- och kommunikationsteknik på läroanstalterna, liksom även ett otillräckligt antal tillgängliga datorer och ett för långsamt fungerande trådlöst nätverk. Även riksdagens justitieombudsman har i sin granskningsverksamhet observerat att lärarnas IT-kunskaper varierar.<sup>85</sup>

Vidare har det förts fram ett behov av att utreda tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i digitaliseringen och plattformsekonomin samt att modernisera arbetarskyddet och arbetskyddslagstiftningen så att de gäller digitalt och mobilt arbete, arbete på automatiserade arbetsplatser samt arbete med robotar.

## Hatretorik som begränsar yttrandefriheten

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehåller handlingslinjer som innebär att statsrådet ger stöd till verksamheten som syftar att förebygga hatretorik och anser det nödvändigt att de ungas verksamhet mot hatretorik och våld utökas och stöds. I samband med behandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna krävde riksdagen att statsrådet aktivt skulle följa handlingslinjerna rörande hatretorik som begränsar yttrandefriheten i redogörelsen.

Statsrådet har i olika sammanhang angett att man tillämpar nolltolerans mot rasistiska uttalanden och annan hatretorik i sin egen verksamhet. Nätövervakningen är centraliserad

84 Avgörande OKV/14/1/2014 av justitiekanslern vid statsrådet.

85 Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2014, s. 265-267.



i Finland, för att kunna göras till en del av de nationella brottsbekämpnings- och informationsstrukturerna. En viktig del av en effektivisering av nätövervakningen är även att upplysa medborgarna om att de aktivt bör anmäla brott som de upptäcker i informationsnätverken. I polisens tipstjänst, den så kallade Nättips-tjänsten, kan man lämna tips om bland annat rasism och människohat som man upptäcker på webbsidor på internet.<sup>86</sup> I september 2016 fattade regeringen beslut om att utöka resurserna till nätpolisverksamheten för förebyggande och undersökning av brott i form av hatretorik. Regeringens mål är effektivisera förebyggandet, avslöjandet och utredningen av våldsamma extrema rörelser, samt att skapa verksamhetsmodeller för förundersökning och åklagarsamarbete. En synlig polisverksamhet även i sociala medier ökar medborgarnas trygghet.

Justitieministeriet kom i mars 2016 ut med en utredning med målet att ge information om konsekvenserna av hatretorik och trakasserier för olika befolkningsgruppers känsla av trygghet.<sup>87</sup> Inom inrikesministeriets projekt Good Practice Plus som slutfördes år 2016 togs rutiner fram för ingripande i hatbrott med rasistiska och religionsrelaterade motiv. Det huvudsakliga målet med projektet var att upprätthålla och öka minoritetsgruppers tillit till myndigheterna, i synnerhet polisen. Som en del av projektet anordnades det en utbildning för poliser och åklagare och det utvecklades en verksamhetsmodell till stöd för offren för rasistiska brott.

I maj 2016 gav Europeiska kommissionen och ett antal stora it-företag ut en gemensam uppförandekod om olaglig hatpropaganda på nätet. Uppförandekoderna innehåller åtaganden för att bekämpa olaglig hatpropaganda på nätet i Europa. Ett av målen är att företagen ska granska huvudparten av giltiga anmälningar om olaglig hatpropaganda inom 24 timmar och ta bort eller vid behov blockera innehållet i olaglig hatretorik.

Många av tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett rekommendationer till Finland rörande hatretorik. Enligt rekommendationerna måste satsningarna på att bekämpa anstiftan till rasistiskt hat och rasdiskriminering som sker på internet effektiviseras, även genom en mer effektiv sammanställning av uppgifter om förekomsten av rasistisk hatretorik på internet och genom att driva informationskampanjer riktade till ungdomar, massmedier och politiker.<sup>88</sup> Hatretorik mot flickor och kvinnor har lyfts upp särskilt och enligt rekommendationerna måste åtgärderna för att ingripa i denna hatretorik i massmedier, inbegripet kommentarsfält på internet och i sociala medier, effektiviseras.<sup>89</sup> Vidare bör Finland se till att den befintliga lagstiftningen följs och att polisen

86 <https://www.poliisi.fi/nattips>.

87 "Ofta får man fundera på hur man ska vara och vart man vågar gå". Utredning om hatretorik och trakasserier samt deras verkningar på olika minoritetsgrupper. Justitieministeriets utredningar och anvisningar 7/2016.

88 Se t.ex. FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22) och Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

89 FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7).

beviljas de resurser som man behöver för att kunna bekämpa rasism på internet.<sup>90</sup> Europarådets människorättskommisarie har konstaterat att det krävs mer effektiva åtgärder för att utrota rasism och främlingsfientlighet och att åklagarna och domstolarna noggrant ska behandla mål som rör hets mot folkgrupp.<sup>91</sup> Även diskrimineringsombudsmannen och många organisationer har lyft fram behovet av att vidta åtgärder mot hatretorik.

## Skydd för privatlivet och dataskydd

Dataombudsmannen har föreslagit att man i samband med implementeringen av EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv bör se över hela den nationella lagstiftningen om uppgiftsskyddet, kartlägga problem och utveckla nuläget. FN:s särskilda rapportör för rätten till integritet har lyft fram frågor om skydd av privatlivet som behöver utredas närmare.<sup>92</sup> Olika organisationer har bland annat framhållit behovet av att utbilda olika yrkesgrupper i frågor om dataskydd och framfört sin oro för hur grundläggande och mänskliga rättigheter tillgodoses i statsrådets underrättelseprojekt. Riksdagens förvaltningsutskott har för sin del konstaterat att man i framtiden ytterligare måste fokusera på att informationssystemens struktur måste vara uppbyggd så att de styr användaren att handla rätt och lagligt och på att man vid utvecklingen av informationssystem beaktar vad laglighetsövervakningen kräver.<sup>93</sup>

Riksdagens biträdande justitieombudsman har betonat behovet av att fästa uppmärksamhet vid rättsskydds- och dataskyddsfrågor i samband med att informationssystemen förnyas.<sup>94</sup> Även justitiekanslern i statsrådet har i samband med handläggande av klagomål behandlat frågor om dataskydd i digitaliseringen. Ärenden har hänfört sig bland annat till att sekretessbelagd information har förmedlats via oskyddad e-post så att ett sekretessbelagt ärende framkommer i en automatisk mottagningsbekräftelse, förmedlande av sekretessbelagd information via oskyddad e-post på begäran samt läsande av elektroniska personuppgifter utan tillstånd exempelvis vid en enhet inom hälso- och sjukvården.<sup>95</sup>

Förverkligande av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. Följande tabell visar iakttagelser av styrkor, svagheter, möjligheter och hot som i samband med beredningen av handlingsplanen insamlats om tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen.

90 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

91 Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland (COMMDH(2012)27)

92 Report of the Special Rapporteur on the right to privacy, Joseph A. Cannataci, A/HRC/31/64 (2016).

93 Förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 40/2014 rd — MINU 3/2014 rd.

94 Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 4765/2/13.

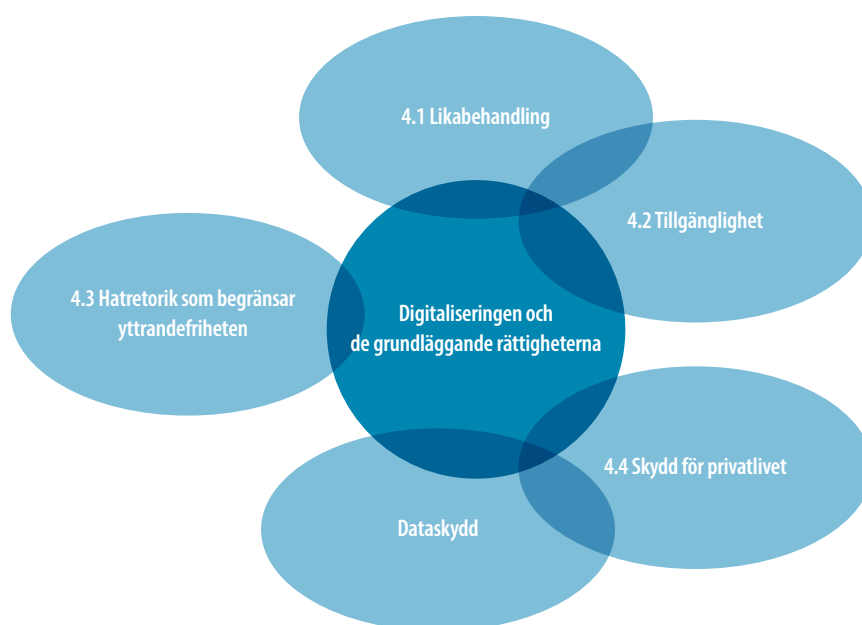
95 Se t.ex. besluten OKV/96/1/2016, OKV/2156/1/2014, OKV/49/1/2012 och OKV/1155/2007.

## Tillgodoseende av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen – SWOT-analys.

<p><b>Styrkor</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• grundlagen tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna även på internet</li> <li>• tjänsterna är lättillgängligare genom digitaliseringen, vilket underlättar tillgodoseendet av många grundläggande rättigheter</li> <li>• internationella förpliktelser, rättspraxis och verksamhet som har anknytning till integritetsskydd och dataskydd, likabehandling och tillgänglighet samt bekämpning av hatretorik</li> <li>• regeringsprogrammets riktlinjer för de offentliga tjänsternas kundinriktning samt medborgarnas rätt att övervaka och besluta om hur informationen om dem själva används</li> <li>• en satsning som ska tillhandahålla internet till alla på rimliga villkor har gjorts, vilket innebär en förutsättning för tillgodoseendet av grundläggande tjänster och rättigheter</li> <li>• en del av den gällande lagstiftningen beaktar väl bl.a. kraven på tillgänglighet</li> <li>• myndigheternas anvisningar och utbildningar relaterade till bl.a. dataskyddet</li> <li>• biblioteksnätverket underlättar tillträde till internet och digitala tjänster</li> </ul>	<p><b>Svagheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• elektroniska tjänster kan inte nås av alla och de grundläggande rättigheterna tillgodoses inte fullt ut, eftersom alla inte har internetuppkoppling, tillräcklig kunskap eller förfogar över den teknik som behövs</li> <li>• brister i fråga om de digitala tjänsternas tillgänglighet eller språkversioner</li> <li>• digitalisering och regional likabehandling i fråga om offentliga tjänsters tillgänglighet</li> <li>• informationssystemen stödjer inte alltid verksamhet som överensstämmer med de grundläggande rättigheterna; korrigering av systemen är dyrt</li> <li>• digitaliseringen leder till att vissa problem mångdubblas, till exempel hatretoriken, vilket försvarar ett säkert tillträde till internet</li> <li>• nya former av brottslighet som gör att reglering eller ingripande är på efterkälken</li> <li>• omvärldens snabba förändring som leder till brister i kunskap och kännedom om de risker som är förknippade med tillgodoseendet av rättigheterna</li> <li>• brister i myndigheternas rutiner, otillräcklig handledning, utbildning och övervakning</li> <li>• fel i datasystemen</li> </ul>
<p><b>Möjligheter</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• handledning i användning av informationsteknik, utveckling av tekniken på användarnas villkor och utveckling av snabba internetförbindelser gör att allt fler människor kan dra nytta av digitaliseringen</li> <li>• det digitala lärandet i skolorna främjar jämlika digitala läs- och användningsfärdigheter samt tillträde till informationskällor och teknik</li> <li>• större kunskap om tjänsterna förbättrar tjänsternas tillgänglighet och tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna</li> <li>• kännedomen om rättigheter, utmaningarna i anslutning till de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt i fråga om rättsskyddsmedel sprids på internet</li> <li>• nya former av kamratstöd</li> <li>• genom bedömning av de konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter som medförs av författningspropositioner och nya informationssystem kommer ett föregripande förverkligande av rättigheterna att främjas</li> <li>• digitaliseringen stärker kundernas delaktighet och öppenheten i myndigheternas verksamhet</li> <li>• genom en samordning av ministeriernas verksamhet och beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna blir Finland ett ledande land i fråga om digitala grundläggande rättigheter</li> <li>• informationsteknikens nya sätt att ingripa i brottsligheten på internet</li> <li>• genom en bättre kännedom om yttrandefrihetens gränser samt genom att producera rätt kunskap kan man minska den förbjudna hatretoriken</li> </ul>	<p><b>Hot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• för en del personer förhindras ett jämlikt tillträde till tjänsterna på grund av digitaliseringen</li> <li>• ojämställdheten i samhället leder till att alla inte har praktiska möjligheter att koppla upp sig</li> <li>• då datasystem och elektroniska tjänster utvecklas, beaktas inte de grundläggande rättigheterna och korrigeringar av systemen i efterhand utelämnas av kostnadsskäl</li> <li>• då det är lätt att samla information, leder det till att känsliga uppgifter samlas in på ett omotiverat sätt; dataskyddsriskerna ökar, övervakningen sköts inte</li> <li>• integritetsskyddet förverkligas inte på ett jämlikt sätt exempelvis utifrån medborgarskap</li> <li>• genom bestämmelser eller praktiska åtgärder begränsas yttrandefriheten utan giltig grund</li> <li>• datasäkerhetsrisker kopplade till sakernas internet åtgärdas inte</li> <li>• hårdare attitydklimat och debattkultur leder till att hatretoriken blir allt vanligare utan att effektiva sätt att ingripa tas fram</li> <li>• informationssystem som inte fungerar</li> </ul>

## Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Målen för fokusområdet grundläggande rättigheter och digitalisering är att i samband med digitaliseringen säkerställa likabehandling inklusive tillgänglighet samt skydd för privatlivet och dataskydd. Ett annat mål är att kunna ingripa i hatretorik som inskränker yttrandefriheten.



Genom åtgärder som främjar likabehandling och tillgänglighet avser man att för olika befolkningsgrupper såsom äldre personer, skolelever, personer med funktionsnedsättning och fångar förbättra de praktiska möjligheterna att använda elektroniska tjänster. Handlingsplanens kapitel om likabehandling innehåller andra åtgärder med anknytning till likabehandling. I det demokratipolitiska handlingsprogrammet ingår ett projekt med hjälp av vilket man upprätthåller och utvecklar tillgängligheten till televisionsprogrammens innehåll.<sup>96</sup>

För bekämpning av hatretorik som begränsar yttrandefriheten är det nödvändigt att effektivisera ingripandet i hatretorik med straffrättsliga medel, men även med andra medel. Kapitlet om självbestämmanderätt innehåller åtgärder för bekämpning av alla slags hatbrott, dvs. förutom straffbar hatretorik även främjande av ingripande i andra hatbrott (3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott). Dessutom avser man att med hjälp av åtgärder

<sup>96</sup> Statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram 2017–2019, projekt 2.1.7 Tillgänglighet till televisionsprogrammens innehåll

i detta kapitel stärka speciellt privata aktörers bekämpande av hatretorik samt utveckla samarbetet mellan myndigheter, företag och medborgarorganisationer för att säkerställa en effektivare verksamhet. Även kapitlen om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter samt om likabehandling innehåller andra än straffrättsliga åtgärder för bekämpning av hatretorik (bland annat 1.2.1 Lärarfortbildningen och 2.6.2 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet).

Syftet är att säkerställa skyddet för privatlivet inklusive skyddet för personuppgifter genom en omsorgsfull bedömning av konsekvenserna för grundläggande och mänskliga rättigheter inom författningsprojekt om civil och militär underrättelseverksamhet (1.1.2 En bedömning av författningsprojektens konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter ska utvecklas). Målet i kapitlet om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i handlingsplanen är att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän, innehåller åtgärder för att förbättra tjänstemännens kunskaper om dataskydd (1.1.1 Att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän). Genom åtgärderna i detta kapitel stärks medborgarnas förtroende för internet och digitala verksamhetsformer bland annat genom att dataskyddet förbättras i nät- och informationssystemen samt i de digitala produkterna på marknaden.

I samband med digitaliseringen har Finland av internationella tillsynsorgan fått rekommendationer även om bekämpning av sexuellt utnyttjande av barn och kvinnor, bekämpning av trakasserier och antastande samt bekämpning av våld som förekommer i digitala medier. Genom åtgärderna i detta kapitel främjas inte ingripande i sexuellt utnyttjande av barn och kvinnor, men i kapitlet om självbestämmanderätt behandlas vålds- och hatbrott i vidare omfattning. Kapitlet om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter innehåller likaså åtgärder som avser att förbättra lärarnas möjligheter att ingripa i sexuella trakasserier i skolan. Kapitlet om likabehandling innehåller åtgärder som underlättar planering av likabehandling och som bland annat påverkar förekomsten av trakasserier.

## ÅTGÄRDER

### 4.1 Likabehandling

#### 4.1.1 Nytt koncept för kundservice – hjälp kunden i användningen av digitala tjänster (AUTA)

- a) **Innehåll:** AUTA är ett försöksprojekt som söker nya lösningar för att stödja kunder i användning av digitala tjänster. Målet är att utveckla en riksomfattande handlingsmodell som kan tillämpas i olika regionala och lokala verksamhetsmiljöer av flera olika aktörer. För att skapa en handlingsmodell genomförs olika försök med flera aktörer. Potentiella aktörer i försöken är bland annat staten, kommunerna, företagen, församlingarna, tredje sektorns aktörer samt oorganiserade samfund (fjärde sektorn).
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, i synnerhet lagens 5 § som avser myndigheters skyldighet att främja likabehandling, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, och 21
- c) **Ansvarsministerium:** finansministeriet  
Centrala intressentgrupper: statsrådets kansli, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, FPA, Skatt, Kommunförbundet, kommunerna, organisationer och aktörer som deltar i försöket
- d) **Indikatorer:** jämlik tillgänglighet/åtkomst till tjänsterna i olika delar av landet, tillträde till tjänsterna även för dem som inte själva kan använda digitala tjänster

#### 4.1.2 Elektronisk ärendehantering för fångar

- a) **Innehåll:** Brottspåföljdsmyndighetens datasystem reformeras så att fångarna till sitt förfogande får e-post, möjlighet till elektronisk ärendehantering och möjlighet till kontakt via videoförbindelse, vilka för närvarande i synnerligen begränsad omfattning kan användas av fångarna. Syftet med projektet är att åstadkomma en betydande förbättring av fångarnas möjligheter till elektronisk ärendehantering.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 10, 12 och 21 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3, 6, 7, 11 och 47
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** Möjligheter till elektronisk ärendehantering för fångar tas i bruk.

### 4.1.3 Elektronisk studentexamen

- a) **Innehåll:** Reformen av gymnasieutbildningen medför bland annat att studentexamen kommer att avläggas i elektronisk form. Detta kommer att ske stegvis. De första proven som genomfördes i elektronisk form var proven i tyska, geografi och filosofi hösten 2016. Från och med våren 2019 kommer studentexamen att i sin helhet kunna avläggas elektroniskt. Hörselskada, dyslexi, sjukdom, handikapp och främmande språk som modersmål beaktas i studentexamen. Om abiturienten har ett handikapp eller dyslexi, kan dennes prov ordnas på ett annat sätt. Detsamma gäller en abiturient som på grund av sjukdom eller därmed jämförbar orsak är förhindrad att genomföra proven på samma sätt som de övriga abiturienterna. Främjandet av likabehandling fortgår i samband med att den elektroniska studentexamen vidareutvecklas. Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgrupp lämnade 4.11.2016 sitt förslag till hur studentexamen bättre kunde utnyttjas i högskolornas antagning av studerande. Förslagen stödjer ett mer jämlikt förfaringsätt i antagningen av studerande till högskolorna. Undervisnings- och kulturministeriet har också tillsatt en arbetsgrupp för att reda ut hur studentexamen ska utvecklas. Arbetsgruppens tidsfrist utgår i mars 2017.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14, 20, 21 och 26, diskrimineringslagen, statsrådets förordning om studentexamen
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** antal abiturienter som omfattats av specialarrangemang (exempelvis förlängd tid eller användning av specialredskap eller specialanordningar)

### 4.1.4 Programmet Den nya grundskolan

- a) **Innehåll:** Genom programmet Den nya grundskolan genomförs regeringens spetsprojekt Nya lärmiljöer och digitala material i grundskolan genom vilket grundskolornas jämlika möjligheter att erbjuda undervisning främjas. Programmet Den nya grundskolan erbjuder varje grundskola i Finland en "tutorlärare". Med tutorlärare avses lärare som stöder andra lärare i arbetet med att förändra skolkulturen, införa ny pedagogik och utnyttja digitaliseringen på ett ändamålsenligt sätt. I anslutning till Utbildningsstyrelsen inrättas ett försökscenter som ska koordinera högklassig försöksverksamhet baserad på den nyaste forskningsinformationen. I utvecklings- och innovationsverksamheten inför man de nyaste inlärningslösningarna och den nyaste inlärningstekniken. De bästa erfarenheterna införs i stor omfattning i skolorna och spridningen av god praxis stöds senare med spetsprojektfinansiering.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 och 16 §, lagen om grundläggande utbildning
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** tutorlärarnas antal, försöken

## 4.2 Främjande av tillgängligheten

### 4.2.1 Förutsättningarna för användning av nättjänster för de äldre samt för personer med funktionsnedsättning ska förbättras: verkställandet av tillgänglighetsdirektivet

- a) **Innehåll:** I direktivet fastställs gemensamma krav på tillgänglighet för organ inom den offentliga sektorn. Syftet är att hjälpa alla personer med funktionsnedsättning och även äldre personer inom hela EU att delta i samhällelig verksamhet fullt ut och på samma gång erbjuda bättre tjänster till alla dem som använder nättjänster. Genom tillgängliga nättjänster säkerställs en jämlik möjlighet för medborgarna till delaktighet i det digitala samhället. Tillgängliga nättjänster underlättar allmänt en utvidgning av tjänsterna, då hinder för användningen undanröjs, tröskeln för tillträde sänks och behovet av handledning minskas. Inom ramen för projektet utarbetas en regeringsproportion och en handlingsplan för genomförande på nationell nivå av tillgänglighetsdirektivet. De nationella åtgärderna ska rapporteras till kommissionen 21 månader efter att direktivet trätt i kraft.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21, 25 och 26, EU:s s.k. diskrimineringsdirektiv 2000/43/EG, FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, Europarådets strategi för utvecklingsstörda personer
- c) **Ansvarsministerium:** finansministeriet  
Centrala intressentgrupper: övriga ministerier, Kommunförbundet, handikapporganisationerna, andra intressentgrupper, FPA, företag
- d) **Indikatorer:** uppfyllelse av tekniska och administrativa krav i enlighet med direktivet

### 4.2.2 Trafiken som tjänst

- a) **Innehåll:** Ett av spetsprojekten i regeringsprogrammet är en utbyggnad av tillväxtmiljön för digital affärsverksamhet. Skapande av innovations- och tjänsteplattformar främjas inom sektorer där den offentliga förvaltningen spelar en roll för en fungerande marknad. En sådan sektor är exempelvis trafiken som tjänst (Mobility as a Service, MAAS).  
Målet för konceptet Trafiken som tjänst är trafik tjänster av hög kvalitet till förmånligt pris som motsvarar kundernas och användarnas behov. Kunderna skaffar i allt större utsträckning sina rörlighetstjänster antingen via en mobil plattform och en tjänsteleverantör eller genom att kombinera olika tjänsteapplikationer som är lätta att använda.  
Genom att utnyttja digitaliseringen skulle man kunna skapa, förutom ett helt nytt slag av affärsverksamhet, även för resenären en ny typ av hinderfria tjäns-



ter som omfattar hela resekedjan. Då man genomför MAAS-konceptet är det viktigt att beakta att det finns tjänster på marknaden som lämpar sig för betjäning av alla användargrupper med full tillgänglighet.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 § och 9 § (jämlighet och rörelsefrihet), diskrimineringslagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** kommunikationsministeriet
- d) **Indikatorer:** Då man utvecklar konceptet trafik som tjänst beaktar man att tjänsten ska lämpa sig för så många som möjligt oberoende av personernas ålder, funktionsbegränsningar eller språk. På marknaden uppkommer trafik som tjänstekoncept som är lätta att använda och tillgängliga.

## 4.3 Ingripande i hatretorik som begränsar yttrandefriheten

### 4.3.1 Samarbete inleds mellan myndigheter, leverantörer av samfundstjänster och medborgarorganisationer i syfte att effektivisera ingripande i hatretorik

- a) **Innehåll:** Samarbete inleds mellan myndigheterna, leverantörer av samfundstjänster och medborgarorganisationer i syfte att i Finland genomföra uppförandekoder som 31.5.2016 har offentliggjorts av Europeiska kommissionen och vissa IT-företag. Uppförandekoderna innehåller åtaganden för att i Europa bekämpa olaglig hatretorik på nätet. Det nationella genomförandet av uppförandekoderna följs av underarbetsgruppen online-hatretorik i Europeiska kommissionens arbetsgrupp på hög nivå för bekämpning av rasism, främlingsfientlighet och intolerans. Uppläggningsen av samarbetet omfattar att man vid behov kommer överens om kontaktplatser för instanser som innehar olika roller, inrättar behövliga nätverk, klarlägger olika aktörers roll i implementeringen av uppförandekoderna och strävar efter att identifiera och utveckla metoder för att ta fram effektivare sätt att ingripa i och avlägsna hatretorik på internet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6, 7, 10 och 12 §, Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen (2008/913/YOS, 28.11.2008), diskrimineringslagen, FN:s konvention om avskaffande av all slags rasdiskriminering jämte flera andra, slutledningar och rekommendationer till Finland från FN:s tillsynsorgan för människorättskonventioner (CERD, CEDAW), UPR-rekommendationer till Finland, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer till Finland, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 4, 6, 7, 11, 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet i samverkan med inrikesministeriet/Polisstyrelsen, kommunikationsministeriet/Kommunikationsverket samt

undervisnings- och kulturministeriet/Nationella audiovisuella institutet. Samarbetspartner: organisationerna

- d) **Indikatorer:** uppkomst av nätverk och överenskommelser om kontaktställen; nya arbetssätt tas i bruk för effektivare bekämpning av hatretoriki

### 4.3.2 Effektivare ingripande i hatretorik som uppfyller kriterierna för brott

- se kapitlet om självbestämmanderätt, projekt 3.2.1

## 4.4 Skydd för privatlivet och skydd för personuppgifter<sup>97</sup>

### 4.4.1 Större förtroende för internet och digitala rutiner

- a) **Innehåll:** För att skapa ett större förtroende genomför man informationssäkerhetsstrategin i Finland som i enlighet med regeringsprogrammet har utarbetats av kommunikationsministeriet. Ett större förtroende utgör en förutsättning för att medborgarnas grundläggande och mänskliga rättigheter ska kunna tillgodoses i samhället i framtiden. I företeelser som försvagar förtroendet såsom kränkningar av dataskydd och kränkningar av privatlivet på nätet ska ingripas på vederbörligt sätt.

Då samhällsfunktioner av grundläggande art digitaliseras, är det viktigt att medborgarna kan lita på att de fungerar på ett säkert sätt. Allvarliga kränkningar av dataskyddet kan i värsta fall hota säkerheten för fortsatta livsviktiga samhällsfunktioner. Dataskyddet blir även en allt viktigare förutsättning för moderna tjänsters och anordningars säkerhet i vardagen. I framtiden är det viktigt att se till att dataskyddet är inbyggt i de produkter som saluförs på marknaden.

- b) **Rättsgrund:** I enlighet med nät- och säkerhetsdirektivet ska medlemsstaterna anta en nationell strategi för nät- och informationssystemens säkerhet. Grundlagens 7 § rätt till liv och till personlig frihet och integritet: omfattande kränkningar av dataskyddet kan påverka den fysiska säkerheten på ett negativt sätt. Grundlagens 10 § skydd för privatlivet: viktigt för att öka förtroendet. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 6, 7 och 8.
- c) **Ansvarsministerium:** kommunikationsministeriet
- d) **Indikatorer:** På marknaden tillhandahålls digitala produkter med inbyggt dataskydd. Dataskyddet och därmed sammanhängande kunskap undersöks, mäts, följs och utvecklas. Dessutom hjälper myndigheterna samfunden och medborgarna att förbättra datasäkerheten.

<sup>97</sup> Dessutom utbildning om dataskydd och bedömning av konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter i digitaliseringsprojekt, se kapitlet Utbildning och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter.





OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7091 (tryckt)  
ISSN 1798-7105 (PDF)  
ISBN 978-952-259-567-6 (tryckt)  
ISBN 978-952-259-566-9 (pdf)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)