

RESURS- SAMT LAGSTIFTNINGSMÄSSIGA BEHOV OCH UTMANINGAR FÖR ÅLANDS OMBUDSMANNAMYNDIGHET 2025 OCH FRAMÅT

ÅOM 2025/7

Promemoria

07.03.2025



Ålands ombudsmannamyndighet (ÅOM)
Elverksgatan 10, kvarteret iTIDEN, 22 100 Mariehamn, ÅLAND
www.ombudsman.ax / Växel: + 358 (0) 18 25000

INNEHÅLL

Om Ålands ombudsmannamyndighet	3
Bakgrund.....	3
Förslag och målsättning.....	4
Framtidsutsikter och utmaningar	4
Summarisk konsekvensutvärdering av lagförslagen	5
Konsekvenser.....	5
Lagstiftningsbehörighet.....	5
Paragrafförslag med kommentarer	6
Personuppgiftshantering. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Sekretessbrytande grund. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Rättshjälp. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	6
Inspektionsrätt. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen	7
Information, redogörelse och vite. Förslag till ändring och ny paragraf i ombudsmannalagen	7
Ombudsmannanämnden. Förslag till ändring i ombudsmannalagen	7
Ombudsmannanämnden. Förslag till upphävande av nämndförordningen	8
Övriga förslag.....	8
Ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter	8

Om Ålands ombudsmannamyndighet

Ålands ombudsmannamyndighet (ÅOM) är en oberoende myndighet med breda lagstadgade uppgifter. ÅOM motverkar och förhindrar diskriminering, tryggar och främjar barnets ställning och rättigheter, tryggar och främjar patientens och klientens ställning och rättigheter, tillhandahåller konsumentrådgivning inbegripet hyresfrågor samt bedriver upphandlingstillsyn.

Utifrån den specifika uppgiftens utformning genomförs bland annat förebyggande och utåtriktat arbete, utredningar, allmän och enskild rådgivning eller tillsyn. Detta ställer höga krav på den interna strukturen avseende tjänsteinnehavares opartiskhet och bibehållet oberoende. Inte minst då vissa tjänster är rådgivande medan andra innefattar tillsynsuppgifter, vilket ibland kräver särskilda överväganden avseende uppgifternas förenlighet.

Bakgrund

Verksamheten inom ÅOM präglas i stor utsträckning av såväl utvecklingen inom Europeiska unionen (EU) som i riket. Dels direkt till följd av EU-direktiv och blankettlagar, dels indirekt till följd av förväntningar på att servicenivån och förvaltningskvaliteten minst ska motsvara den man kan förvänta sig i riket.

De så kallade standarddirektiven¹² antagna i maj 2024 sätter vissa minimikrav avseende likabehandlingsorganens verksamhet. Bland annat när det kommer till oberoende, resurser, bistånd till utsatta personer, tvistlösning, utredningsmöjligheter, rätt att agera i domstolsförfaranden samt tillgång till data. Just vikten av tillgång till data framhävs ytterligare av EU:s förordning om artificiell intelligens (AI-förordningen)³ där befogenheten att under vissa förutsättningar begära och få åtkomst till all dokumentation som skapas eller upprätthålls enligt förordningen ska säkerställas för vissa tillsynsmyndigheter. Detta följer den allmänna trenden inom EU där övervakande myndigheter har kommit att få en alltmer framträdande roll.⁴

Utöver utvecklingen på EU-nivå så ställer pågående förvaltningsmässiga förändringar också högre krav på myndighetens informationshantering, säkerhetsarbete och allmänna administration. Då ÅOM omfattas och påverkas av betydande delar av regleringen avseende likabehandlingsorgan och myndigheter i stort så stundar särskilda krav som medför lagändringsbehov och potentiellt resurskrävande förändringar

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1500 av den 14 maj 2024 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av och lika möjligheter för kvinnor och män i fråga om anställning och yrke och om ändring av direktiv 2006/54/EG och 2010/41/EU.

² Rådets direktiv (EU) 2024/1499 av den 7 maj 2024 om standarder för likabehandlingsorgan på området likabehandling av personer oavsett ras eller etniskt ursprung, likabehandling i fråga om anställning och yrke oavsett personers religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning, likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster och om ändring av direktiven 2000/43/EG och 2004/113/EG.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens).

⁴ S. De Somer. *Autonomous Public Bodies and the Law*. (Edward Elgar Publishing Limited, 2017), s. 306 ff.

gällande myndighetens verksamhet. Inte minst för att undvika att finländska medborgare på sikt får sämre förutsättningar på Åland jämfört med i riket.

Förslag och målsättning

I denna promemoria föreslås ändringar till följd av EU-direktiven och även ytterligare ändringsbehov som har uppmärksammat i myndighetens verksamhet. Vissa ändringar som innebär bättre harmonisering med riket föreslås också.

Det övergripande syftet är att säkerställa att myndigheten lever upp till nuvarande och kommande förväntningar, och även stärka rättssäkerheten för både de som kontakter myndigheten och myndighetens personal. Som helhet innebär förslagen att myndigheten får de rättsliga förutsättningarna som krävs för att i större utsträckning leva upp till såväl samtidens som de EU-rättsliga förväntningarna på likabehandlingsorgan.

ÅOM betonar vikten av långsiktig resursplanering och framförhållning i lagstiftningsarbetet.

Framtidsutsikter och utmaningar

EU har uppmärksammat att många likabehandlingsorgan står inför utmaningar. Särskilt avseende resurser samt det oberoende och de befogenheter som krävs för att fullgöra sina uppgifter⁵. Vikten av resursmässig stabilitet, flerårig planering av finansiella medel samt möjligheten att kunna fastställa sina egna prioriteter vid sidan av kvalificerad personal, lämpliga lokaler och lämplig infrastruktur framhävs som avgörande. Inte minst för att hantera nya befogenheter, täcka svårligen förutsägbara händelser och ökad användning av automatiserade system.⁶

ÅOM delar detta perspektiv och har identifierat att det ovidkommande av de europarättsliga ambitionerna krävs åtgärder för att myndigheten ska kunna tillgodose rättigheterna och rättsskyddet för enskilda, utan att riskera en service- och rättssäkerhetsnivå som är betydligt lägre i förhållande till utvecklingen i riket.

Det råder föränderliga tider där de formella kraven på myndigheter ökar och förväntningarna på informationsutbyte, stöd, service och gediget myndighetsarbete är stora. Att utöver enskilda ärenden kunna agera proaktivt och förebyggande med undersökningar, rapporter och effektivt informationsutbyte är högst krävande. Därför framhäver ÅOM att det inte är någon självklarhet att samtliga utmaningar kan hanteras inom ramen för nuvarande förutsättningar

ÅOM uppmärksammar även att det vid framtida arbete med diskriminerings- och jämställdhetsregleringen bör noteras att respektive lags tillsynsobjekt inte nödvändigtvis motsvarar varandra. Medan blankettlagstiftningen för diskrimineringslagen har ett tydligt tillämpningsområde med beaktande av åländska förhållande så finns ingen motsvarighet för jämställdhetslagen. För att undvika befogenhetsmässiga oklarheter är det därför viktigt att utreda och ha i åtanke skillnaderna mellan de två områdena.

⁵ Direktiv 2024/1500 punkt 8.

⁶ Ibid., 17, 20 och 21.

Summarisk konsekvensutvärdering av lagförslagen

Konsekvenser

Ekonomiska

Standarddirektiven presenterar höga förväntningar på myndigheters resursmässiga förutsättningar och möjligheter att hantera både oväntade behov och samtida förväntningar. Det bör även framhåvas att det är oklart i vilken utsträckning till exempel den föreslagna paragrafen gällande rättshjälp skulle komma att tillämpas. Det är även svårt att prognostisera hur krävande enskilda fall kan vara och vilken intern och extern kompetens som krävs. På det stora hela förutsätter förslagen långsiktig resursmässig stabilitet. Att avveckla ombudsmannanämnden skulle innebära ett litet frigörande av den tid myndigheten spenderar på att förbereda och arrangera möten med nämnden.

Administrativa

Många av förslagen berör viktiga grundförutsättningar för att myndighetens uppdrag ska kunna utföras på ett tryggt och säkert sätt. Även om förslagen i sig inte ökar den administrativa bördan har myndigheten internt uppmärksammat redan föreliggande administrativa utmaningar. Hög ärendebelastning i kombination med tekniska brister i de informationstekniska systemen samt avsaknaden av fullgott ärendehanteringssystem har gjort att myndighetens administrativa belastning varit väldigt hög. Denna belastning förutses fortsätta även i framtiden.

Konsekvenser för likabehandling, barn, jämställdhet o.s.v.

Förslagen stärker på det stora hela myndighetens möjlighet att på ett effektivt och rättssäkert sätt utföra sitt uppdrag. Därmed förbättras förutsättningarna för att främja och trygga de behov som finns hos myndighetens målgrupper. Förslagen främjar därför både indirekt och direkt patientens ställning och rättigheter, klientens ställning och rättigheter, barns ställning och rättigheter, förebyggandet av diskriminering samt jämställdhet och jämlikhet

Lagstiftningsbehörighet

Den föreslagna lagstiftningen berör rättsområden som till olika delar faller inom såväl landskapets som rikets behörighet. Bedömningen av lagstiftningsbehörigheten blir därför i stor utsträckning beroende av utformningen av paragraferna. Förslagen följer den etablerade systematiken kring ÅOM:s uppdrag samt behörighet och torde därför till sin helhet vara inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Paragrafförslag med kommentarer

Personuppgiftshantering. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet har trots sekretessbestämmelserna rätt att behandla personuppgifter som ingår i handlingar som de förfogar över och som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter.

Att hantera personuppgifter utgör ofta en nödvändig del av ombudsmannamyndighetens verksamhet. Eftersom särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga uppgifter) omfattas av det allmänna behandlingsförbudet så förutsätter hanteringen att det finns en rättslig grund. Denna paragraf säkerställer att ombudsmannamyndigheten inte behöver förlita sig på samtycke i de situationer då hanteringen inte är en följd av en rättslig förpliktelse. Detta kan aktualiseras vid bland annat enskild rådgivning. För såväl myndigheten som tjänsteinnehavaren utgör detta en trygghet då samtycke kan vara administrativt betungande och svårbedömt.

Sekretessbrytande grund. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Utan hinder av sekretessbestämmelser får i enskilda fall sådana uppgifter röjas som är nödvändiga för att skydda liv eller hälsa eller avvärja betydande skador på egendom eller i miljön.

Då ombudsmannamyndigheten har såväl omfattande kontakt med enskilda som patient- och klientnära arbete hör det till sakens natur att tjänsteinnehavarna kan få kännedom om betydande risker. En tydlig sekretessbrytande grund gällande risksituationer säkerställer högre rättssäkerhet då det ger en uttryckt möjlighet att agera på vetskapen. Möjligheten att i enskilda fall och under särskilda förutsättningar röja sekretessbelagda uppgifter ger en möjlighet för en tjänsteinnehavare att i extraordinära situationer vidta åtgärder för att skydda liv eller hälsa eller avvärja betydande skador på egendom eller i miljön.

Rättshjälp. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet kan bistå den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier, i syfte att trygga den personens rättigheter, eller vid behov skaffa honom eller henne rättshjälp i det syftet.

Standarddirektiven ställer särskilda krav på att likabehandlingsorganen ska ha möjligheten att bistå personer som varit utsatta för diskriminering. Paragrafen motsvarar i större utsträckning rikets reglering och säkerställer att möjligheten att bistå sträcker sig till könsdiskriminering. I nuläget finns den lagstadgade möjligheterna att bistå endast i samband med tillsyn i enlighet med diskrimineringslagen.

Inspektionsrätt. Förslag till ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

? § Ålands ombudsmannamyndighet får inspektera lokaler om inspektionen behövs för tillsynen över att diskrimineringslagen följs i ärenden som hör till myndighetens behörighet. Inspektioner får inte utföras i utrymmen som används för boende av permanent natur. Vid inspektion ska bestämmelserna i 34 § i förvaltningslagen iakttas.

Paragrafen är endast tillämplig gällande diskriminerings tillsyn och säkerställer att de rättsliga förutsättningarna för inspektion föreligger. I nuläget är inspektionsrätt endast en del av rikets lag om diskrimineringsombudsmannen som inte är tillämpningsbar i Ålands ombudsmannamyndighets verksamhet. Paragrafen motsvarar regleringen i riket och säkerställer den rätt till inspektion som tidigare antagits varit en del av myndighetens befogenheter.

Information, redogörelse och vite. Förslag till ändring och ny paragraf i ombudsmannalagen

5 kap. Övriga bestämmelser

20 § 1 mom. *Ålands ombudsmannamyndighet har rätt att avgiftsfritt få den information eller redogörelse som är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sina tillsynsuppgifter. Rätten att få redogörelse gäller inte uppgifter om sådana omständigheter som den som redogörelsen begärs av har rätt att vägra vittna om.*

Paragrafen är endast tillämplig avseende faktisk tillsynsverksamhet, följer utvecklingen i riket avseende uppgifts- och redogörelseplikt och säkerställer förutsättningarna för tillsyn. Då nuvarande paragraf begränsar skyldigheten att lämna uppgifter till landskapets och kommunernas tjänstemän saknas möjligheten att få information från samtliga aktörer som omfattas av t.ex. diskrimineringslagstiftningen.

20 § 3 mom. *De i 1 mom. avsedda skyldigheterna kan i enlighet med landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen förenas med vite. Vite får dock inte föreläggas en person som det finns anledning att misstänka för brott, om uppgifterna gäller en omständighet som har samband med brottsmisstanken.*

Säkerställer att myndigheten har rätt att förena en begäran om uppgifter eller redogörelse med vite. Paragrafen följer utvecklingen i riket och är en förutsättning för att möjliggöra såväl utredning av ärenden som effektiva åtgärder.

Ombudsmannanämnden. Förslag till ändring i ombudsmannalagen

4 kap. Sakkunnigorgan

17 § Upphävs.

6 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.

24 § 2 mom. Upphävs.

Ombudsmannanämnden föreslås avvecklas. Nämndens uppgifter berör endast en begränsad del av ÅOM:s ansvarsområden och i takt med såväl ökade krav från EU som förvaltningsmässiga förändringar hamnar allt större myndighetsfokus på oberoende undersökningar, enskilda frågor och intern administration där nämnden inte kan bistå. Den tid och de resurser som i nuläget spenderas på nämnden kan göra större nytta för myndigheten på annat håll. Möjligheten att utifrån faktiska behov kunna föra dialog med organisationer, representanter o.s.v. skulle innebära bättre förutsättningar för myndigheten att få relevant information och hålla kontakt med samhället.

Den lagstadgade ambitionen att nämnden skall motsvara olika intresseinriktningar samt bistå ombudsmannamyndigheten vid skötseln av myndighetens uppgifter resonerar inte heller helt och hållet med EU:s förväntningar på att likabehandlingsorgan ska utföra sina uppgifter oberoende av politisk, finansiell, religiös eller annan påverkan.

Ombudsmannanämnden. Förslag till upphävande av nämndförordningen

Se ovan motivering.

Övriga förslag

Ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter

ÅOM föreslår ökade resurser för tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter. I nuläget så ligger de tre områdena diskriminering (diskrimineringsombudsman), jämställdhet (jämställdhetsombudsman) samt tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter (barnombudsman) inom samma roll. Detta medför många svåra avvägningar och ställningstaganden avseende resursfördelning, prioriteringar och möjligheten att över områdesgränser kombinera tillsynsuppdrag med rådgivande verksamhet

De ökade kraven inom områdena diskriminering och jämställdhet medför att det utifrån nuvarande upplägg finns allt sämre förutsättningar att samtidigt tillgodose barns ställningar och rättigheter. Inte minst då arbetet med barn förutsätter såväl omfattande utåtriktat arbete som riktat och specialiserat pedagogiskt arbete.

Med utgångspunkt i att standarddirektiven ställer särskilda krav på åtgärder i fall där likebehandlingsorgan har potentiellt oförenliga uppgifter konstateras att det i nuläget inte finns tillräckliga resurser för att säkerställa fullgott tryggnad och främjande av barnets ställning och rättigheter

Förslaget skulle innebära avsevärt förbättrade möjligheter att säkerställa att barns intressen och rättigheter tillgodoses inom landskapet Åland. Det skulle även minska risken för att det uppstår en konflikt mellan oförenliga uppgifter.