

Utkast till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om äldreombudsmannen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om äldreombudsmannen. Propositionen baserar sig på regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering.

Propositionens syfte är att inrätta en självständig och oberoende myndighet, som bevakar de äldres ställning och tillgodoseendet av de äldres rättigheter i vid mening i alla sektorer av samhället och för fram sina iakttagelser och de äldres perspektiv i den samhälleliga diskussionen och beslutsfattandet.

Äldreombudsmannen ska främja genomförandet av de äldres rättigheter. Äldreombudsmannen föreslås inte ha befogenhet att avgöra klagomål i enskilda ärenden, utan tyngdpunkten i uppgifterna ligger på uppföljning och utvärdering samt påverkan i förväg. Äldreombudsmannen ska bevaka och bedöma hur de äldres ställning och rättigheter tillgodoses och bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet samt bedöma deras konsekvenser för de äldre. Äldreombudsmannen ska ta initiativ och ge utlåtanden, sammanställa och låta göra utredningar samt offentliggöra rapporter. Vidare ska äldreombudsmannen främja informationsverksamhet och förmedla kunskap om äldre, samt främja samarbetet mellan de aktörer som handlägger ärenden som berör äldre.

Det är fråga om en myndighet som finns i anslutning till jämställdhetsombudsmannens byrå, men som är självständig och oberoende.

Propositionen har samband med tilläggsbudgetpropositionen för 2021 och är avsedd att behandlas i samband med den.

Den föreslagna lagen är avsedd att träda i kraft den 1 juli 2021.

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ställs det upp som mål att främja äldreanpassningen. En av metoderna för att uppnå målet är att en tjänst som äldreombudsman och en byrå för denne inrättas.

Inrättandet av en tjänst som äldreombudsman har redan länge varit föremål för samhällelig debatt. Den 7 februari 2006 gav social- och hälsovårdsministeriet professor Sirkka-Liisa Kivelä i uppdrag att utarbeta förslag till åtgärder för kvalitativ

utveckling av den geriatriska vården och äldreomsorgen så att de motsvarar de senaste forskningsrönen. Utredaren föreslog bland annat att en tjänst som äldreombudsman och en byrå för denne ska inrättas. (Sirkka-Liisa Kivelä, Utvecklande av geriatrisk vård och äldreomsorg. Utredarens rapport. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 2006:30). Flera förslag och initiativ har därefter förekommit i ärendet. I tjänsten medborgarinitiativ.fi, som justitieministeriet upprätthåller, har under den senaste åren gjorts två medborgarinitiativ om inrättandet av en äldreombudsman, den 1 april 2018 och den 31 januari 2019. Ingetdera initiativet har fått tillräckligt understöd för att gå vidare till behandling i riksdagen. I riksdagen har det också bland annat gjorts en åtgärdsmotion AM 70/2018 rd i frågan, men behandlingen av den förföll i och med riksdagsvalet.

Under perioden 2007–2010 pågick ett regionalt pilotprojekt med en äldreombudsman i Mellersta Finland som administrerades av Jyväskyläns Sotainvalidien asuntosäätö och Penningautomatföreningen. Den grundläggande tanken när arbetet inleddes var att arbeta för att stärka de äldres ställning och rättigheter i samhället. Avsikten var att verksamheten skulle komplettera det nuvarande systemet, och ombudsmannen utförde till exempel ingen efterhandstillsyn i enskilda fall och tog inte heller upp ärenden som berörde enskilda personer eller ärenden till behandling. Den riksomfattande barnombudsmannens verksamhet utgjorde förebild och modell för arbetet. I den interna utvärderingen av projektet, som genomfördes av projektets styrgrupp, bedömdes projektet som helhet bland annat vara aktuellt och mycket behövligt. Det konstaterades att projektet svarade mot ett verkligt samhälleligt och socialt behov. De viktigaste aspekterna på äldreombudsmannens verksamhet visade sig vara rollen som uttolkare av de äldres livssituation, att göra de äldres röst hörd, utvärdering och bevakning av tjänster för äldre och etablering av verksamheten. För framtiden ansåg styrgruppen det viktigast att projektet fortsätter och att verksamheten utvidgas och blir riksomfattande. Å andra sidan lyftes också vikten av att verksamheten preciseras och koncentreras fram som förbättringsförslag. (Ikäihmisten ääni kuuluviin: vanhusasiavaltuutettu 2007–2009)

1.2 Beredning

Regeringens proposition har beretts som tjänstearbete vid justitieministeriet. Sedan beredningen inletts hörde justitieministeriet olika myndigheter och andra aktörer som bevakar och främjar de äldres rättigheter. Den 29 april 2020 ordnades ett hörande om beredningen, till vilket kallades myndigheter och aktörer som bevakar och främjar de äldres rättigheter, specialombudsmän inom justitieministeriets förvaltningsområde, organisationer för äldre och pensionärer, forskare i äldre frågor, kommunala äldreråd samt Finlands Kommunförbund rf. Mötet hade 60–70 deltagare. Merparten av de som hördes ansåg att en aktör behövs. Risker för att verksamhetsfältet splittras lyftes dock fram, och en del konstaterade att de hellre stärker de befintliga aktörernas resurser. Vid hörandet kom det fram att äldreombudsmannens uppgifter bör definieras noggrant, så att en verksamhet med begränsade resurser blir så verkningsfull som möjligt och så att överlappande uppgifter med andra myndigheter och aktörer undviks.

Utkastet till proposition sändes ut på remiss...

De arbetsdokument som gäller propositionen finns i den offentliga tjänsten under adress <https://oikeusministerio.fi/sv/projekt-och-lagberedning> med identifieringskod [OM009:00/2020](#).

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1. Lagstiftning och praxis

Bestämmelser i grundlagen och nationell lagstiftning

Med tanke på de äldres rättigheter är jämlikheten, som kompletteras av diskrimineringsförbudet, en viktig grundläggande fri- och rättighet. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. 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. I bestämmelsen uttrycks utöver det traditionella kravet på likhet inför lagen också idén om faktisk likabehandling. I diskrimineringslagen (1325/2014) finns närmare bestämmelser om främjande av likabehandling och förbud mot diskriminering. I den lagen föreskrivs det bland annat om skyldigheten för myndigheter, utbildningsanordnare och arbetsgivare att bedöma och främja likabehandlingen i sin verksamhet. Enligt diskrimineringslagen får ingen diskrimineras till exempel på grund av ålder. Också flergrundsdiskriminering och intersektionell diskriminering är förbjuden. Förbudet mot diskriminering på grund av ålder skyddar personer i alla åldrar, såväl barn som äldre (RP 17/2014 rd). I diskrimineringslagen finns också bestämmelser om rättsskyddet och rätten till gottgörelse för den som blivit utsatt för diskriminering. Också bestämmelserna i diskrimineringslagen om positiv särbehandling och rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås kan ha betydelse för äldre.

I 7 § i grundlagen föreskrivs det om rätten till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Rätten till personlig integritet skyddar till exempel mot kroppsvisitation och med tvång utförda medicinska eller motsvarande åtgärder.

Utgångspunkten för skyddet för privatliv enligt 10 § i grundlagen är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. Till privatlivet hör bland annat individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och miljön samt att själv bestämma om sig själv och sin kropp (RP 309/1993 rd). Med tanke på den bestämmelsen har till exempel 25 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012, äldreomsorgslagen) om skyldigheten att göra en anmälan till den kommunala myndighet som ansvarar för socialvården om en äldre person som är i behov av social- eller hälsovård och som är uppenbart oförmögen att sörja för sin omsorg, hälsa eller säkerhet tillmätts betydelse (GrUU 36/2012 rd).

Bestämmelser i grundlagen av betydelse för äldre är också det allmännas skyldighet enligt 14 § 3 mom. att främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv,

samt med tanke på kulturella och språkliga rättigheter rätten till eget språk och egen kultur enligt 17 §.

I 19 § i grundlagen tryggas rätten för alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv till oundgänglig försörjning och omsorg. Det är fråga om en minimitrygghet som tillkommer den enskilde i alla livssituationer (GrUU 25/1994 rd). Enligt den paragrafen ska det allmänna också garantera rätten för var och en att få sin grundläggande försörjning tryggad i sådana situationer när den enskilde inte har möjlighet att försörja sig. I motiveringen till bestämmelsen nämns ålderdom som en av de typiska situationer när den enskildes möjligheter till försörjning är kraftigt försvagade (RP 309/1993 rd). Enligt 19 § 3 mom. ska det allmänna också, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

I lagstiftningen om social- och hälsovårdstjänster baseras rätten till social- och hälsovårdstjänster i regel på behov, inte på personens ålder. I äldreomsorgslagen föreskrivs det särskilt om kommunens skyldighet att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand samt om tryggheten av de social- och hälsovårdstjänster de äldre behöver i kommunen, om utredande av och svarande mot äldres servicebehov samt om kvalitetssäkring av tjänster för äldre. Socialskyddet för äldre består utom av tjänster också av förmåner som tryggar försörjningen.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Genom den bestämmelsen utsträcks det allmänna skyldigheter till att utöver de grundläggande fri- och rättigheterna också trygga de mänskliga rättigheter som tryggas i internationella avtal som binder Finland. Ett faktiskt trygghet av de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter ofta aktiva åtgärder av det allmänna, till exempel för att skydda mot externa kränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna eller för att skapa faktiska förutsättningar för att utöva dem. Också utarbetandet av lagstiftning som tryggar och preciserar utövandet av de grundläggande fri- och rättigheter hör till metoderna för att trygga dem (RP 309/1993 rd, s. 79).

Internationella och regionala förpliktelser och förbindelser samt mekanismer för mänskliga rättigheter

Vid tidpunkten för utarbetandet av regeringens proposition fanns inga rättsligt bindande avtal på internationell eller europeisk nivå med uttrycklig inriktning på äldres rättigheter. De internationella och regionala avtalen om mänskliga rättigheter gäller dock också äldre.

Förenta nationerna

Av de centrala FN-fördrag om mänskliga rättigheter som Finland godkänt har bland andra den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen; FördrS 7 och 8/1976) samt internationella konventionen om

ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen; FördrS 6/1976) betydelse för äldre. I de konventionerna garanteras alla de mänskliga rättigheter som ingår i dem, utan diskriminering på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationell eller samhällslig bakgrund, förmögenhet, härkomst eller någon annan omständighet. Trots att ålder inte nämns som diskrimineringsgrund i konventionerna, anses den allmänt ingå i "andra omständigheter". Äldre berörs också av konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (37/1970), konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 59 och 60/1989) och dess fakultativa protokoll (FördrS 92 och 93/2014), konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (FördrS 67 och 68/1986) samt i tillämpliga delar också av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26 och 27/2016).

Finland har godkänt fakultativa protokoll om besvärsförfarande till alla de konventioner som nämns ovan, som gör det möjligt för enskilda att besvära sig över påstådda kränkningar av de rättigheter för äldre som tryggas i konventionerna. För fem konventioners del har Finland dessutom godkänt möjligheten för stater att besvära sig över påstådda kränkningar av rättigheterna enligt konventionen. Dessutom har Finland genom de fakultativa protokoll som nämns ovan godkänt befogenheten för kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR), kommittén mot tortyr (CAT), kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor (CEDAW) och kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) att på eget initiativ inleda ett undersökningsförfarande vid misstanke om allvarliga och systematiska kränkningar av de rättigheter som tryggas i konventionerna. Undersökningen kan innefatta besök på den fördragsslutande partens territorium.

Vissa tillsynsorgan enligt de konventioner som nämns ovan har godkänt allmänna kommentarer och rekommendationer som innefattar tolkningar av den särskilda betydelsen av bestämmelserna i konventionerna för äldre. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter godkände till exempel 1995 den allmänna kommentaren nummer 6 till ESK-konventionen om äldres ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (E/1996/22). Samma kommitté godkände 2008 den allmänna kommentaren nr 19 till ESK-konventionen om rätt till social trygghet, i vilken äldre behandlas som en grupp (E/C.12/GC/19). Kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor gav dessutom 2010 rekommendation nr 27 om skydd av äldre kvinnors mänskliga rättigheter (CEDAW/C/GC/27).

År 1991 godkände FN:s generalförsamling FN:s principer för äldre personer (UN Principles for Older Persons; A/RES/46/1991). FN:s generalförsamling uppmanar medlemsstaterna att ta in principerna i sina program avseende äldre. Principerna handlar om ett självständigt liv, delaktighet, omsorg, att förverkliga sig själv och människovärde.

FN:s öppna arbetsgrupp om äldre (UN Open-Ended Working Group on Ageing, OEWG) inledde sin verksamhet 2010. Dess uppgift är att utvärdera de internationella strukturerna, att identifiera eventuella brister i tillgodosendandet av

äldres rättigheter och att bedöma behovet av nya instrument och åtgärder för att trygga de äldres rättigheter.

FN:s råd för mänskliga rättigheter inrättade 2013 en tjänst som oberoende expert, som hör till de särskilda mekanismerna (A/HRC/RES/24/20). Den oberoende experten bedömer genomförandet av internationella människorättsinstrument för de äldres del och identifierar bästa praxis för genomförandet, och samtidigt också brister i anslutning till främjandet och tryggheten av äldres rättigheter. Den oberoende experten rapporterar årligen till FN:s råd för mänskliga rättigheter och ger rekommendationer för tryggheten och främjandet av äldres rättigheter.

Europarådet

I Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europeiska människorättskonventionen; FördrS 18 och 19/1990, sådan den lyder ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50 och 51/2010) tryggas de fri- och rättigheter som anges i konventionen för var och en som befinner sig inom de fördragsslutande parternas jurisdiktion de fri- och rättigheter som anges i konventionen utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Åldersdiskriminering har ansetts ingå i diskriminering på grund av "ställning i övrigt". Europeiska människorättsdomstolen har i stor omfattning bedömt de rättigheter som tryggas i Europeiska människorättskonventionen ur de äldres perspektiv. Domstolen har bland annat i fråga om artikel 2 i konventionen (rätt till liv) tagit ställning till bristfälliga sjukhusförhållanden eller oändamålsenlig vård för äldre (*Dodov mot Bulgarien, nr 59548/00 samt Watts mot Förenade Kungadömet, nr 53586/09*) samt i fråga om artikel 5 (rätt till frihet och säkerhet) placering av äldre på vårdhem genom myndighetsbeslut (*H.M. mot Schweiz, nr 39187/98*).

Likaså ska rättigheterna enligt Europeiska sociala stadgan (FördrS 78 och 80/2002) säkerställas för alla som befinner sig inom medlemsstaternas jurisdiktion utan någon åtskillnad såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationell härstamning eller socialt ursprung, hälsa, tillhörighet till nationell minoritet, börd eller ställning i övrigt. Åldersdiskriminering anses ingå i diskriminering på grund av "ställning i övrigt". Genom stadgan tryggas och främjas de sociala rättigheterna i Europa. Den innehåller allmänna rättigheter och principer som de fördragsslutande parterna förbinder sig till som målsättningar för sin verksamhet. Vidare förbinder sig parterna att iakttä ett visst minimiantal av de andra bestämmelserna i stadgan. I stadgan ingår en artikel som särskilt berör socialt skydd för äldre personer, som hör till de artiklar Finland har förbundit sig att iakttä.

Finland har godkänt befogenheten för Europeiska kommittén för sociala rättigheter att behandla klagomål från organisationer om påstådda kränkningar av rättigheterna enligt stadgan. Klagomål kan anföras av europeiska arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, internationella medborgarorganisationer som uppfyller vissa förutsättningar samt nationellt arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

Finland har som enda stat också godkänt rätten för nationella medborgarorganisationer att anföra klagomål.

Äldre berörs också av den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (FördrS 16 och 17/1991), samt i tillämpliga delar också av Europarådets andra avtal som binder Finland, såsom den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (FördrS s23/1998), ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (FördrS 1 och 2/1998), konventionen om bekämpande av människohandel (FördrS 43 och 44/2012) samt konventionen om förebyggande av våld mot kvinnor och i hemmet (den så kallade Istanbulkonventionen, FördrS 52 och 53/2015).

Europarådets ministerkommitté har godkänt rekommendationer om äldre och deras rättigheter, av vilka den viktigaste är den 2014 godkända rekommendationen till medlemsstaterna om främjande av äldres mänskliga rättigheter (Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons). Rekommendationens syfte är att säkerställa att äldres mänskliga rättigheter och grundläggande friheter främjas, skyddas och tryggas samt att främja respekten för deras människovärde. Också Europarådets parlamentariska församling (PACE) har antagit ett flertal rekommendationer och resolutioner som berör äldres ställning och rättigheter.

Europeiska unionen

I artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna förbjuds all diskriminering, bland annat på grund av ålder. I stadgan ingår artikel 25 som särskilt berör äldres rättigheter, enligt vilken unionen erkänner och respekterar rätten för äldre att leva ett värdigt och oberoende liv och att delta i det sociala och kulturella livet. Stadgan binder EU:s institutioner samt nationella myndigheter när de tillämpar unionsrätten.

Enligt artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. I artikel 19 ingår den rättsliga grunden för lagstiftning för bekämpning av diskriminering. Med stöd av den har bland annat direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling utfärdats, i vilket diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning förbjuds. Sedan 2008 har dessutom ett direktiv om likabehandling beretts i syfte att komplettera EU:s nuvarande bestämmelser om icke-diskriminering och skapa en mer enhetlig lägsta nivå för skydd mot diskriminering. Direktivförslagets syfte är att bekämpa diskriminering på grund av religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning. Det föreslås att direktivet ska tillämpas inom såväl privat som offentlig sektor i fråga om social trygghet, inklusive socialskydd och hälso- och sjukvård, sociala förmåner, utbildning och tillgång till och utbud av allmänt tillgängliga varor och tjänster, inklusive boende. Flera andra EU-författningar, såsom tillgänglighetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster) främjar också tillgodoseendet av de äldres rättigheter.

2.2 Tillsyn över och främjande av äldres rättigheter

Äldres rättigheter övervakas och främjas på flera nivåer och av flera olika myndigheter och andra aktörer.

Riksdagens justitieombudsman övervakar tillgodoseendet av äldres rättigheter hos myndigheter och andra instanser som sköter offentliga uppgifter i vid mening inom alla förvaltningsområden. Dessutom övervakar justitieombudsmannen alla andra myndigheter med tillsynsansvar. Justitieombudsmannen handlägger klagomål, undersöker ärenden på eget initiativ och vidtar inspektioner. Justitieombudsmannen har en omfattande rätt att få information och vidsträckta befogenheter att vidta åtgärder för att avhjälpa olägenheter. Justitieombudsmannen kan också ge utlåtanden och göra förslag om utveckling av lagstiftningen och avhjäljande av brister. År 2017 inrättades vid justitieombudsmannens kansli ett särskilt sakområde för äldre personers rättigheter, vilket gör det möjligt att bättre följa upp ärenden i anslutning till äldre personers rättigheter och skapa en helhetsbild och rapportera. För sakområdet utsågs också en så kallad huvudföredragande med uppgift att särskilt bevaka verksamhet, lagstiftning och rättspraxis på området samt bereda och koordinera kansliets verksamhet inom området. (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2018). Justitieombudsmannen är nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OPCAT), med uppgift att genomföra kontroller på ställen där personer hålls frihetsberövade. Sådana ställen kan vara till exempel boendeenheter och institutioner för minnessjuka eller psykiskt sjuka äldre.

De försummelser vid boendeenheter för äldre som blev offentliga 2018 ledde till att riksdagen beviljade ett tilläggsanslag för justitieombudsmannens kanslis verksamhetsmedel för 2019 för tillsyn över och främjande av äldres rättigheter. Med anslagen har tre föredragande anställts vid justitieombudsmannens kansli och två vid människorättscentret.

Människorättscentret fungerar administrativt i anslutning till justitieombudsmannens kansli, men är funktionellt självständigt och oberoende. Dess uppgift är bland annat att främja information, fostran, utbildning och forskning i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt samarbetet i anslutning till dem, utarbeta rapporter om hur dessa rättigheter tillgodoses samt ta initiativ och ge utlåtanden för främjande och tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Utöver den nationella verksamheten deltar människorättscentret aktivt i europeiskt och internationellt samarbete.

Vid människorättscentret inleddes våren 2019 ett arbete för främjandet av äldres rättigheter. Mål för arbetet är att förstärka det rättsliga perspektivet i ärenden som berör äldre, såsom inom äldreomsorgen och i fråga om lika rätt till delaktighet i samhället, påverka värderingar och attityder, påverka kunskaperna om äldre personers rättigheter samt påverka kvaliteten på lagberedningen och innehållet i lagar och rekommendationer om äldre personers rättigheter. För att uppnå dessa mål har människorättscentret bland annat samarbetat med intressegrupper, ordnat utbildning och andra evenemang, utarbetat publikationer, informerat om äldres

rättigheter via olika kanaler, gett utlåtanden och främjat samhällsansvaret i företag inom omsorgssektorn. För att främja delaktigheten har människorättscentret samlat in organisationers information och åsikter om olika frågor som berör äldre. Människorättscentret idkar också internationellt samarbete för främjande av äldres rättigheter. (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2019).

Människorättscentret har en människorättsdelegation, som består av representanter för medborgarsamhället, forskningen i grundläggande och mänskliga rättigheter samt andra aktörer som deltar i främjandet och tryggheten av de grundläggande och mänskliga fri- och rättigheterna. Delegationen behandlar bland annat långtgående och principiellt viktiga frågor kring de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt är ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Våren 2020 utsåg delegationen en sektion för äldres rättigheter i syfte att främja de äldres rättigheter. I det syftet utbyter sektionen information och diskuterar aktuella frågor som berör äldres rättigheter. Sektionen är ett beredande organ till människorättsdelegationen, som kan göra förslag, ta initiativ och bereda ställningstaganden för Människorättscentret och Människorättsdelegationen för främjande av de äldres rättigheter. Människorättscentret kan begära sakkunnighjälp av sektionen i ärenden som berör främjandet av äldres rättigheter, såsom beredningen av olika utlåtanden och initiativ. Sektionen består av ledamöter i Människorättsdelegationen. Dessutom kan delegationen utse andra sakkunniga till medlemmar i sektionen, och bland andra forskarorganisationer och organisationer för äldre är representerade i den. Sektionens mandatperiod är densamma som delegationens.

Justitieombudsmannen, Människorättscentret och dess delegation utgör tillsammans den mekanism som avses i artikel 33.2 i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, med uppgift att främja, skydda och följa upp konventionens genomförande. Konventionen kan tillämpas på äldre som har en sådan sjukdom eller skada som kan hindra deras deltagande i samhället.

Justitiekanslern i statsrådet ska övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslern ska också övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitiekanslern att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitiekanslern handlägger skriftliga klagomål, undersöker ärenden på eget initiativ samt vidtar inspektioner. Under 2019 genomförde biträdande justitiekanslern till exempel ett laglighetskontrollbesök hos Södra Finlands regionförvaltningsverk, som bland annat gällde kvaliteten på och tillsynen över äldreomsorgstjänsterna. Synpunkter angående äldreomsorgen framkom också vid biträdande justitiekanslerns laglighetskontrollbesök hos Valvira, som bland annat gällde Valviras iakttagelser om privatisering av socialservice. Vid besöket diskuterades också egenkontrollen för socialservice. (Justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 2019)

Den 25 september 2018 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att utreda och bedöma nuläge, utvecklingsbehov och utvecklingsmöjligheter för uppgiftsfördelningen mellan riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet samt utarbeta förslag till riktlinjer utifrån bedömningen. Möjligheterna att utveckla arbetsfördelningen och samarbetet skulle bedömas enligt grundlagens randvillkor. Arbetsgruppen ansåg att lagen om fördelningen av åligganden mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (1224/1990) fortfarande på ett grundläggande plan i huvudsak är ändamålsenlig och fungerande. Enligt arbetsgruppen är det dock motiverat att se över lagen så att den bättre motsvarar laglighetsövervakarnas särskilda uppgifter enligt grundlagen och annan lagstiftning samt de specialiseringsområden de har enligt internationella avtal och i praktiken. Arbetsgruppen ansåg det bland annat motiverat att ärenden som berör tryggheten av äldres rättigheter koncentreras till justitieombudsmannens kansli. De ändringar i lagen om fördelningen av åligganden som arbetsgruppen skissade inverkar dock inte på de högsta laglighetsövervakarnas befogenheter, utan fördelningen av åligganden föreslås också framöver endast utgöra en primär handlingsmodell. Det ska vara möjligt att lämna in klagomål till bägge laglighetsövervakarna liksom tidigare, och laglighetsövervakarna ska själva sörja för sin arbetsfördelning. Beredningen fortsätter som tjänstearbete, och avsikten är att en proposition ska ges till riksdagen i december 2020.

Diskrimineringsombudsmannen ska övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen, främja likabehandling i allmänhet samt förebygga diskriminering. I diskrimineringslagen förbjuds bland annat diskriminering på grund av ålder. Diskrimineringsombudsmannen har en omfattande rätt att få information samt befogenhet att ingripa vid diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen kan till exempel bistå den som blivit utsatt för diskriminering i rätten, vidta åtgärder för att nå förlikning, ta ställning till diskriminering i enskilda fall eller hänskjuta ett ärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Diskrimineringsombudsmannen kan också ge allmänna rekommendationer för förebyggande av diskriminering och främjande av jämställdhet. Diskrimineringsombudsmannen kan dessutom bland annat sammanställa och låta genomföra utredningar, offentliggöra rapporter och ta initiativ, ge råd och utlåtanden samt främja informationsverksamhet, fostran och utbildning. Diskrimineringsfrågor övervakas också av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, som ger rättsskydd till dem som blivit utsatta för diskriminering. Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att förbudet mot diskriminering i arbetslivet följs.

Fullgörandet av äldres rättigheter till exempel i kommunala social- och hälsovårdstjänster samt i äldreomsorgen övervakas såväl av serviceproducenterna själva (egenkontroll) som av de kommuner som har organiseringsansvaret för tjänsterna. Regionförvaltningsverken övervakar och styr servicen på sitt område. Bestämmelser om regionförvaltningsverkens uppgifter och befogenhet samt om tillsynsmetoder finns i författningar om de olika sektorerna och uppgifterna. Metoderna omfattar bland annat handläggning av tillståndsärenden och inspektioner när tillstånd beviljas samt handläggning av klagomål. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira styr regionförvaltningsverken i syfte att tillsynen och styrningen av äldreomsorgen ska vara enhetlig i hela landet.

Valvira handlägger också ärenden inom social- och hälsovården som gäller flera regionförvaltningsverks område eller annars är principiellt viktiga eller vittsyftande. Också Valvira kan vidta inspektioner och ta emot klagomål. Såväl regionförvaltningsverket som Valvira genomför utöver efterhandstillsynen så kallad planmässig tillsyn, som innefattar informationsstyrning, styrnings- och bedömningsbesök samt systematiska enkäter.

Enligt 27 § i kommunallagen ska kommunstyrelsen inrätta ett äldreråd för att garantera den äldre befolkningens möjligheter att delta och påverka samt sörja för äldrerådets verksamhetsförutsättningar. Kommunen beslutar om äldrerådets sammansättning och om hur det utses och arbetar, och det varierar från kommun till kommun.

Också medborgarsamhället har en viktig roll för att främja äldres rättigheter och bevaka att de fullgörs. I Finland finns ett flertal organisationer för äldre och pensionärer. I Finland bedrivs dessutom framstående forskning om äldres rättigheter. Spetsforskningsenheten för åldrande och omsorg (CoE AgeCare) är en av Finlands Akademis spetsforskningsenheter under perioden 2018–2025. Spetsforskningsenheten är ett gemensamt projekt för fyra forskargrupper vid Jyväskylä, Tammerfors och Helsingfors universitet, som genomförs i nära samarbete med ledande internationella forskare på området. Dit hör också en internationell vetenskaplig styrgrupp samt en nationell delegation.

I anslutning till social- och hälsovårdsministeriet finns delegationen för äldre- och pensionsärenden. Delegationen tillsätts för tre år åt gången och dess syfte är att vara ett diskussionsforum för sakkunniga som företräder viktiga instanser som handlägger äldre- och pensionsärenden, som lyfter fram ärenden om är viktiga för äldre. Närmare bestämmelser om delegationen finns i statsrådets förordning om delegationen för äldre- och pensionärsärenden (867/2000).

2.3 Specialombudsmännen för grundläggande och mänskliga rättigheter

I Finland verkar fem självständiga och oberoende specialombudsmän för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna: diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, barnombudsmannen, dataombudsmannen och underrättelsetillsynsombudsmannen. De hör till justitieministeriets förvaltningsområde, och ministeriet sköter bland annat deras resultatstyrning och administrativa stöd. Det finns betydande skillnader i ombudsmännens uppgifter och befogenheter. I samband med justitieministeriet verkar dessutom diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

Diskrimineringsombudsmannen ska på det sätt som beskrivs ovan övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen (1325/2014), främja likabehandling i allmänhet samt förebygga diskriminering. Diskrimineringsombudsmannen är också rapportör om människohandel och övervakar avlägsnande av utlänningar ur landet.

Jämlikhetsombudsmannen övervakar att jämställdhetslagen (609/1986), och i första hand förbudet mot diskriminering och förbudet mot diskriminerande annonsering, följs. Till jämlikhetsombudsmannen hör också att främja fullgörandet av jämlikhetslagens syfte, ge information om jämlikhetslagstiftningen och tillämpningspraxis för den samt bevaka hur jämlikheten genomförs inom olika sektorer av samhällslivet.

Såväl diskrimineringsombudsmannen som jämlikhetsombudsmannen har rätt att trots sekretessbestämmelserna få de uppgifter som är nödvändiga för fullgörandet av deras uppgifter. De kan vidta inspektioner, och de har tillgång till olika metoder för att ingripa vid diskriminering med vilka de kan handlägga enskilda diskrimineringsfall och främja likabehandling på ett mer allmänt plan.

Barnombudsmannen har till uppgift att främja barnens intressen och ta tillvara barns rättigheter i samarbete med andra myndigheter samt organisationer och övriga liknande aktörer inom sitt verksamhetsområde. Tyngdpunkten i barnombudsmannens uppgifter ligger inte på den sistnämnda övervakningen av enskilda fall, utan på bevakning på ett allmänt plan samt förhandspåverkan av barnens intressen och rättigheter. Inom ramen för sin uppgift ska barnombudsmannen bedöma hur barnens intressen och rättigheter omsätts i praktiken samt följa barns och ungdomars levnadsförhållanden, bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet samt bedöma deras effekter på barns välfärd, genom initiativ, råd och anvisningar påverka det samhälleliga beslutsfattandet i frågor som gäller barn och driva på att barnens intressen tillvaratas i samhället, upprätthålla kontakter med barn och ungdomar och förmedla deras synpunkter till beslutsfattarna, utveckla former för samarbete mellan olika aktörer och förmedla information om barnfrågor till barn, till människor som arbetar med barn, till myndigheter och till allmänheten. Barnombudsmannens rätt att få information är inte lika omfattande som diskrimineringsombudsmannens och jämlikhetsombudsmannens. Barnombudsmannen har rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av ombudsmannens uppgifter, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

Dataombudsmannen är den nationella tillsynsmyndighet som avses i dataskyddsförordningen (EU) 2016/679 och övervakar efterlevnaden av dataskyddslagstiftningen. Bestämmelser om dataskyddsombudsmannens uppgifter och befogenheter finns i dataskyddsförordningen, dataskyddslagen (1050/2018) och andra lagar. Dataombudsmannen har rätt att trots sekretessbestämmelserna få de uppgifter som behövs för skötseln av sina uppgifter. För att fullgöra sina uppgifter kan dataskyddsombudsmannen bland annat vidta inspektioner och meddela administrativa påföljder.

Underrättelsetillsynsombudsmannen ska övervaka lagenligheten vid användning av underrättelseinhämtningsmetoder och underrättelseinformation samt i övrig underrättelseverksamhet, övervaka tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i underrättelseverksamheten, främja rättssäkerheten och god praxis i anknytning till den i underrättelseverksamheten samt inom sitt ansvarsområde ge akt på och bedöma hur verkningfull lagstiftningen är och lägga fram de utvecklingsförslag som han eller hon anser vara behövliga. Klagomål och

begäranden om undersökning kan göras till underrättelsetillsynsombudsmannen, som också har den rätt att få information och de befogenheter som behövs för uppgiften. Underrättelsetillsynsombudsmannen verkar i anslutning till dataskyddsombudsmannens byrå. Enligt förarbetena till lagen om tillsyn över underrättelseverksamheten (121/2019) eftersträvades synergifördelar med den föreslagna organisationsmodellen. Underrättelsetillsynsombudsmannen är dock självständig och oberoende, och beslutar självständigt om utnämning och anställning av sin personal, användningen och inriktningen av sina personella och ekonomiska resurser samt skötseln av sina laglighetsövervakningsuppgifter och utövningen av sina befogenheter. Genom arrangemanget kringskärs inte heller dataskyddsombudsmannens ställning, uppgifter eller befogenheter (RP 199/2017 rd).

Den 19 mars 2020 tillsatte justitieministeriet ett utredningsprojekt för att eventuellt omorganisera stöd- och förvaltningsfunktionerna för byråerna för specialmyndigheterna inom ministeriets förvaltningsområde, såsom de ombudsmän som nämns ovan. Förändringens syfte är att förtydliga ministeriets uppgifter och ordna myndigheternas administrativa uppgifter så att de bättre än tidigare betjänar verksamheten samt att i ökande grad rikta resurserna såväl till justitieministeriets som specialmyndigheternas substansverksamhet. Syftet var också att beakta verksamhetsmässiga och ekonomiska synergiförmåner samt minska aktörernas sårbarhet. En faktor som styrde utredningsarbetet var tryggheten av myndigheternas självständighet och oberoende. Utredningen utgjorde en fortsättning på den utredning om centralisering av små aktörers administrativa uppgifter och stöduppgifter inom förvaltningsområdet som Juhani Jokinen gjorde 2019 (Justitieministeriets publikationer, utredningar och anvisningar 2019:11).

I utredningsprojektet utreddes två alternativa organisationsmodeller: ett ämbetsverk inom vilket specialmyndigheterna inom justitieförvaltningen utgör självständiga och oberoende myndighetsfunktioner som betjänas av en gemensam enhet för förvaltningstjänster, och en servicecentral som utgör en bokföringsmässig enhet och betjänar de specialmyndigheter som verkar i anslutning till den som egna organisationer. Bägge alternativen förutsätter att ett lagberedningsarbete och ett administrativt förändringsprojekt inleds. Utredaren föreslår i utredningen att det förstnämnda alternativet väljs som utgångspunkt för den fortsatta beredningen. (Utredning om behovet att inrätta ett ämbetsverk för justitieförvaltningen. 30.6.2020. VN/6598/2018-OM-36.) Fortsatta åtgärder övervägs vid justitieministeriet.

2.4 Bedömning av nuläget

Det har redan länge fästs vikt vid de problem som uppdagats med fullgörandet av äldres rättigheter. Missförhållanden i omsorg om och tjänster för äldre har särskilt lyfts fram. Bristerna i förhållandena för och bemötandet av de äldre var till exempel ett av de tio centrala problem i fråga om de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland som tas upp i justitieombudsmannens berättelse för år 2013, om som justitieombudsman Jääskeläinen framförde vid expertseminariet för utvärdering av Finlands nationella program för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i december 2013. Problemen hade sammanställts utifrån iakttagelser

från justitieombudsmannens verksamhet. (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2013, s. 69–70). Samma tio problem, inklusive bristerna i förhållandena för och bemötandet av äldre, var fortfarande aktuella 2014 (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2014, s. 78–79), och de har också behandlats i senare berättelser.

I justitieombudsmannens berättelse år 2019 lyfts bristerna i institutionsvården och serviceboendet samt i hälso- och sjukvårdstjänsterna fram. Man har också till exempel fäst vikt vid åtgärder som kringskär självbestämmanderätten samt brister i rättsskyddet. Det konstateras också att digitaliseringen av myndigheternas tjänster äventyrar de äldres tillgång till service. (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2019, s. 129). Ärenden som berör äldres rättigheter har också granskats inom sakområdena hälso- och sjukvård, specialomsorger, intressebevakning och ekonomisk verksamhet.

Också i Valviras och regionförvaltningsverkens verksamhet har man fäst vikt vid brister i de äldres rättigheter. I Valviras utlåtande (Dnr V/41435/2019) till riksdagens social- och hälsovårdsutskott om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av äldreomsorgslagen (RP 4/2020) sägs det att det redan under några års tid har kommit till Valviras kännedom ett ökande antal anmälningar om missförhållanden och brister i tjänster för äldre och i tjänster dygnet runt (och allt mer också i tjänster som ges i hemmet). De problem som uppdragats vid tillsynsmyndigheternas tillsyn har bland annat gällt otillräckligt personalantal i förhållande till klienternas servicebehov. Anmälningarna om missförhållanden har också gällt andra problem med vårdens och omsorgens kvalitet. Tillsynsmyndigheterna har i ökande grad blivit tvungna att övergå från lättare administrativ styrning till att meddela kraftigare tillsynssanktioner.

De äldres rättigheter har under senare tid också varit aktuella till följd av coronavirusepidemin. Såväl den samhälleliga diskussionen som tillsynsmyndigheternas ställningstaganden i fråga om de äldres rättigheter har i synnerhet lett till restriktioner och rekommendationer som syftar till att bromsa och hindra virusets spridning.

De missförhållanden i äldreomsorgen som lyfts fram i offentligheten under 2018 och 2019 har lett till ökade resurser för de myndigheter som övervakar och främjar de äldres rättigheter och till en effektivare tillsyn. I och med en ändring i äldreomsorgslagen som trädde i kraft den 1 oktober 2020 (565/2020) föreskrivs det i lag om personaldimensioneringen för effektiviserat serviceboende och långvarig institutionsvård för äldre. Samtidigt fogades till lagen en bestämmelse om ett enhetligt nationellt bedömningssystem som ska utredning och bedömning av servicebehovet, vilket gör bedömningen av servicebehovet enhetligt och stöder utvecklingen av tjänsternas kvalitet. Avsikten är också att under regeringsperioden genom lagstiftning stärka självbestämmanderätten för dem som utnyttjar social- och hälsovårdstjänster.

Enligt justitieombudsmannens berättelse för 2018 försvagas genomförandet av de äldres mänskliga rättigheter av att de ofta ses som en enhetlig grupp. Äldre kan ses endast som personer i en beroende ställning som är sårbara, inte engagerar sig i ekonomisk verksamhet, har funktionshinder och behöver stöd. Man glömmer då att varje äldre tillkommer människovärde, självbestämmanderätt samt rätt till privatliv, autonomi och delaktighet. Äldre möter också ofta diskriminering, social marginalisering och ekonomiska utmaningar. (Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2018, s. 257.)

De äldre är en växande befolkningsgrupp i Finland. De äldre är också en väldigt heterogen grupp, och vilka utmaningar de äldre möter beror utom på åldern också på flera andra faktorer, såsom hälsotillstånd, funktionsförmåga, ekonomisk situation, boendeort och härkomst eller minoritetsställning i övrigt. De utmaningar som följer med åldrandet och som de äldre möter berör ett vitt spektrum av samhällsområden. Flera instanser främjar, bevakar och övervakar de äldres ställning och fullgörandet av deras rättigheter, och allt större vikt fästs vid dem. Av de skäl som nämns ovan förutsätter bevakningen av de äldres ställning och tillgodoseendet av deras rättigheter en omfattande och mångsidig sakkunskap och en djup förtrogenhet. Därför kan det utöver de nuvarande aktörerna anses motiverat att inrätta en myndighet som bevakar de äldres ställning och tillgodoseendet av deras rättigheter på ett sätt om omfattar alla samhällssektorer, sammanställer information från olika instanser och lyfter fram de fenomen och missförhållanden den identifierat samt de äldres perspektiv i den samhälleliga diskussionen och beslutsfattandet.

3 Målsättning

Syftet med denna proposition är att förbättra de äldres ställning och främja de äldres rättigheter genom att inrätta en uppgift och funktion som äldreombudsman.

Syftet är att inrätta en självständig och oberoende myndighet, som bevakar hur de äldres rättigheter tillgodoses i vid mening i alla sektorer av samhället och för fram sina iakttagelser och de äldres perspektiv i den samhälleliga diskussionen och beslutsfattandet.

Det är fråga om en myndighet som kompletterar de myndigheter och andra aktörer som främjar och övervakar de äldres rättigheter. Syftet är att undvika överlappande uppgifter och befogenheter med andra myndigheter, och genom propositionen ändras inte befintliga myndigheters uppgifter eller befogenheter. I fråga om tillsynen över tillgodoseendet av de äldres grundläggande och mänskliga rättigheter ska den viktigaste tillsynsmyndigheten fortfarande vara riksdagens justitieombudsman, och för äldreomsorgens del specialmyndigheterna för tillsyn över social- och hälsovården.

Diskrimineringsombudsmannen ska fortfarande övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen och förebygga diskriminering på grund av ålder.

Syftet är att för ombudsmannen inrätta en motsvarande förvaltningsorganisation som för andra specialombudsmän för grundläggande och mänskliga rättigheter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att det stiftas en lag om äldreombudsmannen. I lagen föreskrivs det om äldreombudsmannens uppgifter och om organiseringen av verksamheten.

Äldreombudsmannen ska främja genomförandet av de äldres rättigheter.

I fråga om uppgifter och befogenheter är det fråga om en motsvarande myndighet som barnombudsmannen. Det föreslås att äldreombudsmannen inte ska utöva tillsyn i efterhand i enskilda ärenden, utan tyngdpunkten i uppgifterna ligger på uppföljning och utvärdering samt påverkan i förväg. Äldreombudsmannen ska bevaka och bedöma de äldres ställning och hur rättigheterna tillgodoses, bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet samt bedöma konsekvenserna av detta för de äldre. Äldreombudsmannen föreslås inte ha befogenhet att avgöra klagomål i enskilda ärenden. Genom initiativ och utlåtanden kan ombudsmannen utveckla det samhälleliga beslutsfattandet i ärenden som berör äldre och främja fullgörandet av de äldres rättigheter i samhället. Det föreslås att äldreombudsmannen ska kunna sammanställa och låta göra utredningar samt offentliggöra rapporter, främja informationsverksamhet och förmedla kunskap om äldre. Ytterligare ska ombudsmannen främja samarbete mellan aktörer som handlägger ärenden som gäller äldre och som representerar äldre. Avsikten är dock att i första hand utnyttja befintliga samarbetsformer och inte skapa nya överlappande arrangemang.

Det föreslås att äldreombudsmannen ska ha rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av äldreombudsmannens uppgifter. Rätten att få information föreslås inte gå före sekretessbestämmelserna, utan föreslås gälla offentliga handlingar. Avsikten är dock att äldreombudsmannen ska kunna få information och handlingar i ett så tidigt skede av beredningen som möjligt för att säkerställa faktiska möjligheter att påverka.

Det föreslås att äldreombudsmannen ska höra till justitieministeriets förvaltningsområde och vara placerad i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå. Som myndighet föreslås äldreombudsmannen dock vara självständig och oberoende i sin verksamhet. Äldreombudsmannens verksamhet innebär inte heller några förändringar eller begränsningar i diskrimineringsombudsmannens befogenhet eller uppgifter. Äldreombudsmannen kan verka i samma utrymme som diskrimineringsombudsmannen, och de kan till exempel utnyttja gemensamma förvaltnings- och lokaltjänster. Synergifördelar kan också sökas i form av personalresurser. Gemensamma funktioner för kommunikation och allmän förvaltning gör det till exempel möjligt att snabbt inleda den nya myndighetens verksamhet och att göra funktionerna mindre sårbara. Det föreslås att äldreombudsmannafunktionen, liksom de andra specialombudsmännen för grundläggande och mänskliga rättigheter, ska höra till justitieministeriets förvaltningsområde. Det föreslås att justitieministeriet ska bereda utnämningen av samt sköta resultatstyrningen och ekonomiförvaltningsstödet för äldreombudsmannen. Äldreombudsmannen beslutar dock själv till exempel om utnämning och anställning av sin personal samt om användningen och inriktningen av de personella och ekonomiska resurser som anvisats för

äldreombudsmannen. Den föreslagna förvaltningsmodellen motsvarar det som föreskrivs om underrättelsetillsynsombudsmannen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Det är fråga om en ny statlig myndighet. Därför är det inte möjligt att exakt bedöma alla ekonomiska konsekvenser. Bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna kan inte heller helt baseras på någon befintlig specialombudsmans verksamhet.

Verksamhetsutgifterna för barnombudsmannens byrå kan dock betraktas som riktgivande. Utöver ombudsmannen arbetade 2019 fyra personer vid barnombudsmannens byrå: en överinspektör, en jurist, en specialforskare och en administrativ assistent. Byråns utgifter var 2019 ca 550 000 euro. Personalkostnaderna (5,2 årsverken) var ca 380 000 euro, hyror ca 40 000 euro och andra utgifter, såsom reskostnader och köpta tjänster ca 115 000 euro. I utgifterna ingår inte avgifterna till servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning och ikt-servicecenter.

I planen för den offentliga ekonomin har en finansieringsram på 500 000 reserverats för äldreombudsmannens verksamhet från och med 2021. För att anställa en ombudsman behövs inklusive lönebikostnader ett anslag på ca 100 000–110 000 euro per år. Det kan bedömas att anslaget utöver ombudsmannens lönekostnader räcker till lönekostnader för ytterligare en eller två personer. Den årliga lönekostnaden för en sakkunnig tjänsteman i huvudsyssla (kravnivå 18–19) kan till exempel inklusive lönebikostnader uppskattas till ca 70 000–85 000 euro.

Lokalkostnaderna kan på årsnivå uppskattas till ca 30 000 euro och IKT-kostnaderna till ca 10 000 euro. Utöver lokalkostnader och IKT-kostnader uppkommer sedvanliga verksamhetskostnader bland annat för statens ekonomi- och personalförvaltnings tjänster, företagshälsovård och resor. De kan uppskattas till ca 25 000 euro.

Genom att uppgiften som äldreombudsman placeras i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå blir det möjligt att uppnå synergiförmåner inom kostnader för allmän förvaltning och utrymmen samt andra motsvarande kostnader. Den föreslagna förvaltningsmodellen möjliggör synergifördelar också till exempel inom kommunikations- och förvaltningstjänster. Om ansvaret för de gemensamma tjänsterna koncentreras hos diskrimineringsombudsmannens byrå, kan det bedömas att placeringen av äldreombudsmannafunktionen i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå medför ett behov av tilläggsresurser också för diskrimineringsombudsmannens byrå. Det förutsätter att anslaget täcker eventuella kostnader för tillhandahållandet av gemensamma tjänster för diskrimineringsombudsmannens byrå.

Vid uppskattningen av verksamhetsutgifterna finns det också skäl att beakta till exempel kostnader för att låta göra utredningar, för publikationer, evenemang, översättning och tolkning samt andra motsvarande tjänster. Det finns skäl att reservera ca 50 000–100 000 euro för dem.

Det reserverade anslaget kan bedömas räcka till för de kostnader som inrättandet av tjänsten och funktionen som äldreombudsman förorsakar äldreombudsmannafunktionen och diskrimineringsombudsmannens byrå.

De ekonomiska konsekvenserna av att tjänsten och funktionen inrättas och upprätthålls är till stor del bestående och återkommande. För 2021 är kostnaderna dock lägre, eftersom verksamheten endast omfattar en del av året. Å andra sidan bör det också noteras att det kan krävas extra utgifter för att inleda verksamheten, till exempel för investeringar av engångsnatur såsom att skapa en webbplats eller ta i bruk ett ärendehanteringssystem.

Det kan uppskattas att ca 300 000–400 000 euro behövs för verksamheten som helhet under 2021.

Konsekvenser för myndigheterna

Det föreslås att äldreombudsmannafunktionen ska höra till justitieministeriets förvaltningsområde, där barnombudsmannen, jämlikhetsombudsmannen, underrättelsetillsynsombudsmannen, dataskyddsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen redan verkar. På så vis kan specialombudsmännens verksamhetsförutsättningar tryggas och stödtjänsterna skötas på ett koordinerat och konsekvent sätt på ministerienivå.

Det föreslås att äldreombudsmannen med personal ska verka i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå, men vara självständig och oberoende i sin verksamhet. Genom den föreslagna organisationsmodellen eftersträvas administrativa synergifördelar. I praktiken kan äldreombudsmannen verka i samma utrymmen som diskrimineringsombudsmannen, och de kan till exempel utnyttja gemensamma tjänster för allmän förvaltning och kommunikation samt gemensamma lokaltjänster. I fråga om gemensamma utrymmen och tjänster bör det dock ses till att sekretessaspekterna i diskrimineringsombudsmannens verksamhet inte äventyras.

Det föreslås att äldreombudsmannen ska vara självständig och oberoende, och besluta själv till exempel om utnämning och anställning av sin personal samt om användningen och inriktningen av anvisade personella och ekonomiska resurser. Genom arrangemanget kringskärs inte heller diskrimineringsombudsmannens ställning, uppgifter eller befogenheter.

Förslaget inverkar inte heller på andra myndigheters lagstadgade uppgifter eller befogenheter. Riksdagens justitieombudsman är fortfarande den viktigaste myndigheten som övervakar tillgodoseendet av de äldres grundläggande och mänskliga rättigheter, och tillgodoseendet av de äldres rättigheter i äldreomsorgen övervakas liksom i nuläget av specialmyndigheterna för tillsyn över social- och hälsovården.

Inrättandet av en tjänst och funktion som äldreombudsman kompletterar de andra myndigheternas verksamhet, och äldreombudsmannen ska ha ett nära samarbete med andra myndigheter och aktörer.

Samhälleliga konsekvenser

Förslaget kan bedömas förbättra de äldres ställning och främja tillgodoseendet av de äldres rättigheter. Det föreslås att äldreombudsmannen ska bevaka och främja tillgodoseendet av de äldres rättigheter i vid mening inom alla samhällssektorer, och påverka tillgodoseendet av de äldres grundläggande och mänskliga rättigheter och

beaktandet av de äldres rättigheter i samhället och beslutsfattandet. Genom att hålla kontakt till äldre och förmedla information från dem till beslutsfattandet kan äldreombudsmannen också inverka på de äldres möjligheter att påverka det samhälleliga beslutsfattandet.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

För att uppnå ekonomiska och administrativa synergier har möjligheten att placera tjänsten som äldreombudsman i anslutning till någon befintlig aktör utretts under beredningen. En alternativ placering till statsrådet för äldreombudsmannen som har bedömts är riksdagen, i synnerhet människorättscentret som finns i anslutning till riksdagens justitieombudsmans kansli. Också vid det hörande justitieministeriet ordnade ansågs det att det alternativet bör utredas.

Det kan anses lämpligt att äldreombudsmannafunktionen placeras i anslutning till människorättscentret, eftersom dess verksamhet främjar de äldres rättigheter. Det skulle möjliggöra ett maximalt utnyttjande av sakkunskapen angående de äldres rättigheter vid justitieombudsmannens kansli och människorättscentret och de resurser som under senare år riktats till tillsynen över och främjandet av de äldres rättigheter. En placering i anslutning till människorättscentret skulle också stödja målsättningen som fanns när människorättscentret inrättades att samordna och komplettera de delvis splittrade och bristfälligt koordinerade strukturerna för verksamheten avseende grundläggande och mänskliga rättigheter och att inrätta en paraplystruktur för institutionerna, vilket skulle medföra synergier såväl för befintliga strukturer för som arbetet med grundläggande och mänskliga rättigheter (RP 205/2010 rd). I fråga om detta alternativ bör det dock noteras att det för tydliga befogenhetsförhållanden mellan de högsta statsorganen är viktigt att ombudsmannen, liksom människorättscentrets personal, utnämns av riksdagens justitieombudsman som väljs av riksdagen. Ombudsmannen ska också rapportera direkt till riksdagen. Därmed avviker detta alternativ från hur de andra specialombudsmännen utnämns och hur deras verksamhet och förvaltning är ordnad.

Det alternativ som valts som förslag motsvarar de andra specialombudsmännen såsom barnombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen i fråga om placering, utnämning och administrativa arrangemang, och är därför kongruent med dem. Dessutom möjliggör förslaget att specialombudsmännens verksamhetsförutsättningar och stödtjänster kan skötas på ett koordinerat sätt på ministerienivå.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Tillsynen över de äldres grundläggande och mänskliga rättigheter har ordnats olika i olika länder. Systemen varierar från ombudsmän som uttryckligen främjar eller övervakar de äldres rättigheter till justitieombudsmän eller andra ombudsmän som i allmänhet övervakar tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga rättigheter eller likabehandling, inklusive de äldres rättigheter och diskriminering på grund av ålder. Ombudsmän som uttryckligen främjar och övervakar de äldres rättigheter finns veterligen åtminstone i Norge, Wales och Nordirland samt på Malta.

I Norge trädde lagen om äldreombudsmannen (Lov om Eldreombudet) i kraft den 1 juli 2020. Lagens syfte är att främja de äldres intressen i samhället genom inrättandet av en tjänst som äldreombudsman. Förebilden för ombudsmannen är den tjänst som barnombudsman (barneombud) som tidigare fanns i landet. Äldreombudsmannens uppgift är att främja de äldres intressen på alla samhällsområden och bland annat bevaka att de beaktas tillräckligt, föreslå åtgärder för att stärka dem eller lösa eller förebygga utmaningar, sprida kunskap, främja samarbete samt ge råd och anvisningar. Äldreombudsmannen kan agera på eget initiativ eller på grund av kontakter utifrån. Ombudsmannen har dock inte befogenhet att ta ställning till enskilda fall och utgör inget organ för sökande av ändring i förvaltningsbeslut. Enligt regeringens proposition (Prop. 64 L (2019 – 2020). Proposisjon til Stortinget [forslag til lovvedtak]. Lov om Eldreombudet. 27. mars 2020) hänvisas i lagen i stället för äldres rättigheter till äldres intressen bland annat för att tydliggöra att det inte är fråga om en myndighet som övervakar tillgodoseendet av enskilda personers rättigheter utan om en aktör som i vidare mening främjar de äldres intressen. Enligt regeringens proposition ska intressena dock förstås i vidare mening, så att de också omfattar de äldres rättigheter och behov. Också termen äldre bör enligt regeringens proposition ges en vid och flexibel innebörd utan att åldersgruppen definieras. Vid bedömningen av om ett ärende hör till äldreombudsmannens befogenhet bör det vara centralt om ärendet inverkar på de äldres intressen och om åldern är en grund för utmaningar i en viss fråga. Äldreombudsmannens byrå underlyder administrativt det ministerium som svarar för hälsovårds- och omsorgstjänster, men är självständig och oberoende i sin verksamhet.

I de andra nordiska länderna finns veterligen ingen riksomfattande tjänst som äldreombudsman. I Sverige har två riksdagsmannamotioner i ärendet gjorts under senare år (2017/18:591 av Hillevi Larsson (S) och 2018/19:833 av Maria Strömkvist m.fl. (S)), men riksdagen har inte sett behov att vidta några åtgärder med anledning av motionerna (se socialutskottets betänkanden 2017/18:SoU14 och 2018/19:SoU13). Det finns dock lokala ombudsmän bland annat i Stockholm, Göteborg, Uppsala och Linköping.

I Wales trädde en lag om äldreombudsmannen (Commissioner for Older People (Wales) Act 2006) i kraft 2006. Den ombudsman som tillträdde sin tjänst 2008 var veterligen världens första äldreombudsman. Ombudsmannen ska främja medvetenheten och utbudet av olika möjligheter samt undanröjandet av diskriminering, främja bästa praxis för bemötandet av äldre samt bevaka tillräckligheten och effektiviteten hos de lagar som berör äldres intressen. Ombudsmannen kan bland annat vidta inspektioner och begära utredningar, undersöka enskilda fall samt bistå enskilda personer. Befogenheten i enskilda fall är dock begränsad till sådana fall som har vidare betydelse för de äldres rättigheter. I lagen föreskrivs också om skyldigheten att samarbeta med andra ombudsmän och ombud. I lagen avses med äldre personer som har fyllt 60 år. I fråga om de äldres rättigheter hänvisas till FN:s principer avseende äldre.

I Nordirland trädde en lag om äldreombudsmannen (Commissioner for Older People Act (Northern Ireland) 2011) i kraft 2011. Liksom ombudsmannen i Wales ska ombudsmannen i Nordirland främja medvetenheten, bedöma tillräckligheten och effektiviteten hos lag och praxis samt hos de tjänster som riktas till äldre, främja utbudet av möjligheter och

avskaffandet av diskriminering samt främja bästa praxis i bemötandet av äldre. Ombudsmannen ska också främja ett positivt förhållningssätt till äldre och uppmuntra äldre att delta i det offentliga livet. För fullgörandet av sina uppgifter kan ombudsmannen bland annat vidta inspektioner och formella utredningar, ta emot klagomål, inleda eller delta som intervenient i rättsliga förfaranden samt bistå enskilda äldre. En förutsättning för behandling av klagomål är att det gäller en principiell fråga och att ärendet inte omfattas av något annat lagstadgat besvärsförfarande. Ombudsmannen har ingen befogenhet i brottmål. I lagen avses med äldre enligt huvudregeln personer som har fyllt 60 år. I enskilda fall kan också den som fyllt 50 år betraktas som äldre.

På Malta trädde lagen om äldreombudsmannen (Chapter 553. Commissioner for Older Persons Act. Legislation Malta 15th October 2016) i kraft 2016. I den lagen föreskrivs det om äldreombudsmannen, som har befogenhet att främja och bevaka de äldres intressen, samt att undersöka påstådda eller möjliga brott mot äldres mänskliga rättigheter. Liksom i Wales och Nordirland ska ombudsmannen främja och driva äldres mänskliga rättigheter och intressen, främja utbudet av möjligheter samt undanröjandet av diskriminering, främja bästa praxis för bemötandet av äldre samt bevaka tillräckligheten och effektiviteten hos de lagar som berör äldres intressen. I sin verksamhet ska ombudsmannen också fästa vikt vid skyddet mot felaktigt bemötande av äldre, vid deras hälsa, utbildning, fritid, rekreation och socialservice, samt vid fattigdom och social marginalisering bland äldre. Ombudsmannen bör dessutom främja och bevaka fullgörandet av FN:s principer som berör äldre samt av andra internationella förpliktelser som Malta godkänt. Ombudsmannen har befogenhet att ta emot klagomål samt att inleda utredningar på eget initiativ. I lagen avses med äldre personer som har fyllt 60 år. Med äldres mänskliga rättigheter avses FN:s principer som berör äldre.

6 Remissvar

7 Specialmotivering

7.1 Lag om äldreombudsmannen

1 §. Äldreombudsmannen. I 1 mom. föreskrivs det om äldreombudsmannens verksamhetsområde. Det föreslås att äldreombudsmannens verksamhetsområde ska omfatta främjandet av de äldres rättigheter enligt vad som föreskrivs i den föreslagna lagen. Tillgodoseendet av äldres grundläggande och mänskliga rättigheter och lagligheten i myndigheternas verksamhet ska fortfarande övervakas av riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet. Diskrimineringsombudsmannen ska fortfarande övervaka efterlevnaden av diskrimineringslagen och förebygga diskriminering på grund av ålder. I fråga om äldreomsorgen svarar de särskilda tillsynsmyndigheterna för social- och hälsovården liksom hittills för tillsynen.

De äldres rättigheter är i regel inte knutna till en viss ålder. Också de utmaningar de äldre möter beror på flera andra faktorer än ålder, såsom personens funktionsförmåga. Därför är det inte heller motiverat att knyta ombudsmannens verksamhet till en viss i förväg definierad åldersgrupp, utan det är ändamålsenligt att termen äldre ges en vid och flexibel innebörd. Liksom i äldreomsorgslagen kan dock den ålder som berättigar till ålderspension

betraktas som riktgivande. Äldreombudsmannens ska inte begränsa sig till att bevaka efterlevnaden av en viss lag eller tillgodogörandet av de rättigheter som tryggas i ett internationellt fördrag, utan ska bedöma och främja tillgodoseendet av de äldres rättigheter i vid mening.

Det föreslås att äldreombudsmannafunktionen ska inrättas i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå, för att skapa en så administrativt lätt organisationsmodell som möjligt. Det är fråga om en funktionellt självständig enhet, som hör till justitieministeriets förvaltningsområde. Äldreombudsmannen kan verka i samma utrymmen som diskrimineringsombudsmannen, och de kan till exempel utnyttja gemensamma förvaltnings- och lokaltjänster. Det administrativa arrangemanget bör dock vara sådant att bägge ombudsmännen har tillgång till tillräckliga och ändamålsenliga utrymmen, personalresurser och andra resurser för sin verksamhet. Arrangemanget bör också beakta sekretessaspekterna, som är viktiga i diskrimineringsombudsmannens verksamhet.

I 2 mom. föreskrivs det att äldreombudsmannen är självständig och oberoende i sin verksamhet. Äldreombudsmannen föreslås vara en självständig statlig myndighet, som självständigt handlägger de ärenden som hör till dess verksamhetsområde. I sin verksamhet är äldreombudsmannen oberoende av påverkan från andra instanser, såsom myndigheter eller olika intressegrupper. Äldreombudsmannen beslutar också självständigt om inriktningen av de resurser som anvisas funktionen samt om anställning och utnämning av personal.

2 §. Utnämning och behörighetsvillkor. I 1 mom. föreskrivs det om utnämning av äldreombudsmannen. Enligt momentet utnämner statsrådet äldreombudsmannen för högst fem år i sänder. Till den delen motsvarar förslaget vad som föreskrivs om andra specialombudsmän. I momentet föreskrivs dessutom att den som utnämns till äldreombudsman är fri från skötseln av annan statlig eller kommunal tjänst under sin tid som ombudsman. Till den delen motsvarar förslaget vad som föreskrivs om diskrimineringsombudsmannen, dataskyddsombudsmannen och underrättelsetillsynsombudsmannen.

I 2 mom. föreskrivs det om behörighetsvillkor för äldreombudsmannen. Behörighetsvillkor för äldreombudsmannen är för tjänsten lämplig högre högskoleexamen. Ytterligare behörighetsvillkor för äldreombudsmannen är god förtrogenhet med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och tjänstens uppgiftsområde. Äldreombudsmannen bör ha sådan sakkunskap och sådant kunnande som gör det möjligt att sköta uppgifterna som specialombudsman på behörigt sätt. Främjandet av de äldres rättigheter kan anses förutsätta kännedom om de grundläggande fri- och rättigheter och de mänskliga rättigheter för äldre som tryggas i grundlagen och de internationella fördragen om mänskliga rättigheter samt om de internationellt eller regionalt omfattade rekommendationer och principer som berör äldres rättigheter. Handhavandet av det omfattande bevakningsfältet och påverkansarbetet gynnas också av kännedom om det verksamhetsfält som inverkar på de äldres ställning och rättigheter och om de utmaningar de äldre möter.

Den som utnämns till äldreombudsman bör också ha i praktiken visad ledarförmåga. Kravet på ledarförmåga motsvarar bland annat vad som föreskrivs om diskrimineringsombudsmannen och jämställdhetsombudsmannen.

3 §. Uppgifter. I paragrafen föreskrivs det om äldreombudsmannens uppgifter. Enligt 1 mom. ska äldreombudsmannen främja genomförandet av de äldres rättigheter. Äldreombudsmannen ska bevaka och bedöma genomförandet av de äldres rättigheter som helhet samt främja genomförandet av de äldres rättigheter genom att påverka i förväg. Det är fråga om en myndighet som kompletterar andra myndigheter och aktörer, och uppgiften förutsätter ett nära samarbete med andra myndigheter och aktörer. Ombudsmannen ska inte utföra laglighetsövervakning eller tillsyn över enskilda fall. Om äldreombudsmannen kontaktas i ett ärende som hör till en annan myndighet, ska ombudsmannen hänvisa till eller överföra ärendet till den behöriga myndigheten i enlighet med 8 och 21 § i förvaltningslagen (434/2003).

I 2 mom. förtecknas äldreombudsmannens uppgifter närmare. Äldreombudsmannen kan definiera tyngdpunktsområden för sin verksamhet för olika tidsperioder.

Enligt 1 punkten ska äldreombudsmannen bevaka och bedöma de äldres ställning och genomförandet av deras rättigheter. Vidare ska ombudsmannen enligt 2 punkten bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet, såsom olika myndigheters praxis, samt bedöma deras konsekvenser för de äldre. Uppgifterna förutsätter insamling av information på olika sätt och av olika instanser. Det är dock fråga om offentligt tillgänglig information. Ombudsmannen föreslås inte ha rätt att få sekretessbelagda uppgifter eller befogenhet att vidta inspektioner till exempel i boendeenheter för äldre.

De initiativ och utlåtanden som nämns i 3 punkten är en påverkansmetod för äldreombudsmannen. Enligt 4 punkten ska ombudsmannen vidare sammanställa och låta göra utredningar och offentliggöra rapporter.

Avsikten är att äldreombudsmannen ska lyfta fram de äldres perspektiv och den kunskap som byggts upp i verksamheten i den samhälleliga debatten och beslutsfattandet. Därför ska äldreombudsmannen enligt 5 punkten främja informationsverksamhet och förmedla kunskap om äldre. Informationen ska produceras som grund för politiska beslutsfattare och myndigheter, men också för äldre och dem som arbetar med äldre, befolkningen i övrigt och media. Dessutom förutsätter uppgiften att ombudsmannen håller kontakt till äldre och instanser som företräder dem och förmedlar kunskap från dem.

Enligt 6 punkten ska ombudsmannen främja samarbetet mellan aktörer som handlägger ärenden som gäller äldre och som representerar äldre. Avsikten är att i första hand utnyttja befintliga samarbetsformer och inte skapa nya överlappande strukturer. Därför föreskrivs det inte i lagen om någon särskild delegation eller motsvarande i samband med ombudsmannen, utan ombudsmannen kan till exempel utnyttja människorättsdelegationen vid människorättscentret och dess sektion för äldres rättigheter för att nätverka, sprida kunskap och diskutera ärenden som berör äldres rättigheter med olika aktörer.

4 §. Rätt att få information. I paragrafen föreskrivs det om äldreombudsmannens rätt att få information. Det föreslås att äldreombudsmannen ska ha rätt att av andra myndigheter

avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av äldreombudsmannens uppgifter. Rätten att få information har samband med arten av äldreombudsmannens uppgifter. Därför behövs ingen rätt att få information trots sekretessbestämmelserna, utan rätten att få information omfattar sådana offentliga uppgifter och handlingar som myndigheterna innehar. För skötseln av sina uppgifter bör äldreombudsmannen dock få information och handlingar i ett så tidigt skede av beredningen som möjligt för att säkerställa faktiska möjligheter att påverka.

5 §. Berättelse. Enligt 1 mom. ska äldreombudsmannen årligen ge statsrådet en berättelse om sin verksamhet. Berättelsen ska omfatta hela verksamheten inom ombudsmannens verksamhetsområde under berättelseåret. Den bör innefatta ombudsmannens iakttagelser om genomförandet av de äldres rättigheter samt om de äldres ställning i samhället, samt en bedömning av lagstiftningens och beslutsfattandets konsekvenser för dem. Ombudsmannen kan i sin berättelse göra förslag om korrigerande av de uppdagade problemen och om utveckling i frågor som hör till uppgiftsområdet. I berättelsen kan också centrala uppgifter presenteras till exempel om utredningar som ombudsmannen har sammanställt eller låtit göra under året. Det är motiverat att berättelsen ges senast den 31 mars året efter verksamhetsåret. Iakttagelserna och förslagen i berättelsen kan då beaktas inom respektive förvaltningsområden vid beredningen av verksamheten och budgeten för följande år.

I 2 mom. föreskrivs det att äldreombudsmannen dessutom en gång vart fjärde år ska ge riksdagen en berättelse. Uttrycket "en gång vart fjärde år" anger att berättelsen i regel ska ges en gång per mandatperiod vid en tidpunkt som anses lämplig. Äldreombudsmannen avgör självständigt betoningarna och det detaljerade innehållet i den berättelse som ges till riksdagen.

6 §. Personal. I paragrafen föreskrivs det om äldreombudsmannens personal. Enligt 1 mom. ska äldreombudsmannen ha ett behövligt antal föredragande, som ska vara förtrogna med ombudsmannens uppgiftsområde, och annan personal. Det föreslås inga särskilda bestämmelser om behörighetsvillkor för personalen. Med tanke på äldreombudsmannens uppgifter är det viktigt att de sakkunniga tjänstemännen såväl till utbildning som erfarenhet är förtrogna med ombudsmannens verksamhetsområde.

I bestämmelsen används termen äldreombudsmannafunktionen. Därmed betonas att äldreombudsmannen med personal utgör en självständig och oberoende statlig myndighet. Eftersom äldreombudsmannen ska verka i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå, tydliggörs det genom termen funktion att äldreombudsmannen inte hör till diskrimineringsombudsmannens byrå. Äldreombudsmannafunktionen organiseras för att handha de uppgifter som ankommer på äldreombudsmannen. Äldreombudsmannen har ett självständigt och oberoende ansvar för sina uppgifter. Termen funktion har också betydelse för äldreombudsmannens utnämning av tjänstemän och anställning av personal. Arrangemanget motsvarar administrativt underrättelsetillsynsombudsmannafunktionen.

I 2 mom. föreskrivs det att äldreombudsmannen utnämner tjänstemännen och anställer den övriga personalen vid äldreombudsmannafunktionen. Personalen utnämns till

äldreombudsmannafunktionen. Genom bestämmelsen genomförs ombudsmannens självständiga och oberoende ställning enligt 1 § 2 mom. i lagförslaget.

7 §. Arbetsordning. Enligt paragrafen godkänner äldreombudsmannen en arbetsordning för sin verksamhet. I den kan ingå bestämmelser om den praktiska organiseringen av äldreombudsmannafunktionen. Liksom 6 § 2 mom. har bestämmelsen betydelse med tanke på ombudsmannens självständiga och oberoende ställning. Äldreombudsmannen beslutar själv om arbetsordningens innehåll.

8 §. Ikraftträdande. I paragrafen ingår en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I propositionen ingår inget förslag till bestämmelser på lägre nivå än lag, och i lagförslaget ingår inga bemyndiganden att utfärda förordning.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

10 Verkställighet och uppföljning

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

11.2 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen har samband med tilläggsbudgetpropositionen för 2021 och är avsedd att behandlas i samband med den.

Det föreslås att i tilläggsbudgeten tas in ett anslag på 400 000 euro för äldreombudsmannens verksamhet under 2021.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Syftet med inrättandet av en tjänst som äldreombudsman är bland annat att öka medvetenheten om åldrande och de äldres rättigheter samt att påverka det allmännas förutsättningar för att beakta de äldres rättigheter. Propositionen kan anses främja det allmännas möjligheter att på det sätt som förutsätts i 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 2 kap. i grundlagen tillgodoses för de äldres del.

Det föreslås ingen förändring i laglighetsövervakningsuppgifterna eller befogenheterna för justitiekanslern i statsrådet eller riksdagens justitieombudsman enligt 10 kap. i grundlagen.

Äldreombudsmannens rätt att få information enligt 4 § i lagförslaget åsidosätter inte sekretessbestämmelserna, och propositionen innebär ingen inskränkning i skyddet för privatlivet som tryggas i 10 § i grundlagen eller i skyddet för personuppgifter som det föreskrivs om med stöd av den paragrafen.

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

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

LAGFÖRSLAG

Lag om äldreombudsmannen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 § Äldreombudsmannen

För förbättrande av de äldres ställning och främjande av deras rättigheter finns det en äldreombudsman i anslutning till diskrimineringsombudsmannens byrå.

Äldreombudsmannen är självständig och oberoende i sin verksamhet.

2 § Utnämning och behörighetsvillkor

Statsrådet utnämner äldreombudsmannen för högst fem år i sänder. Den som utnämns till äldreombudsman är fri från skötseln av annan tjänst under sin tid som ombudsman.

Behörighetsvillkor för äldreombudsmannen är för tjänsten lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och tjänstens uppgiftsområde samt i praktiken visad ledarförmåga.

3 § Uppgifter

Äldreombudsmannen ska främja genomförandet av de äldres rättigheter.

För skötseln av uppgifterna ska äldreombudsmannen

- 1) bevaka och bedöma de äldres ställning och genomförandet av deras rättigheter,
- 2) bevaka lagstiftningen och det samhälleliga beslutsfattandet samt bedöma deras konsekvenser för de äldre,
- 3) ta initiativ och ge utlåtanden,
- 4) sammanställa och låta göra utredningar och offentliggöra rapporter,
- 5) främja informationsverksamhet och förmedla kunskap om äldre,
- 6) främja samarbete mellan aktörer som handlägger ärenden som gäller äldre och som representerar äldre.

4 § Rätt att få information

Äldreombudsmannen har rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som behövs för skötseln av sina uppgifter, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

5 § Berättelse

Äldreombudsmannen ska årligen ge statsrådet en berättelse om sin verksamhet.

Äldreombudsmannen ska dessutom en gång vart fjärde år ge riksdagen en berättelse.

6 § *Personal*

Äldreombudsmannen har ett behövt antal föredragande, som ska vara förtrogna med ombudsmannens uppgiftsområde, och annan personal (*äldreombudsmannafunktionen*).

Äldreombudsmannen utnämner tjänstemännen och anställer den övriga personalen vid äldreombudsmannafunktionen.

7 § *Arbetsordning*

Äldreombudsmannen godkänner en arbetsordning för sin verksamhet.

8 § *Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 2021.