

Utredning organiseringen av dataskyddsombud (DPO)

1. Inledning och uppdrag

Sedan maj 2018 är samtliga offentliga myndigheter och organ inom Europeiska unionen skyldiga att utse ett dataskyddsombud (DPO) enligt artiklarna 37–39 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679, den allmänt gällande dataskyddsförordningen (GDPR).

När kravet trädde i kraft valde de åländska kommunerna, kommunalförbunden, landskapsregeringen och dess underlydande myndigheter att lösa uppgiften gemensamt: det offentligt ägda It-bolaget Åda Ab tillhandahöll DPO-funktionen under perioden 2018–2022. Efter att Åda avvecklade tjänsten våren 2022 stod flertalet kommuner och kommunalförbund utan DPO. Läget var allvarligt och Datainspektionen upprepade ett flertal gånger att en DPO måste utses snarast för de 20 myndigheter som var utan.

Ålands kommunförbund sonderade intresse för ett samordnat förslag och förbundsstyrelsen fattade beslut om att snabbt etablera en tillfällig och gemensam DPO-lösning i oktober 2022. Avtal tecknades med Advokatbyrå Carlsson Wingert och omfattar idag förbundets 14 medlemskommuner, Jomala och fem kommunalförbund. Upplägget innefattar rådgivning, incidentrapportering, konsekvensbedömningar (DPIA), utbildningstillfällen, omvärldsbevakning och dialog med Datainspektionen. Modellen var emellertid en akut och provisorisk lösning, enligt Förbundsstyrelsen § 56/06.10.2022 framgår bland annat att:

- Det finns få aktörer som ägnar sig åt dataskydd på Åland och utbudet är mycket begränsat.
- Det mest kostnadseffektiva och trygga alternativet i dagsläget är att köpa in tjänsten från Carlsson Wingert. Lösningen går även att få snabbt på plats, vilket är av yttersta vikt i dagsläget.
- Så snart ett dataskyddsombud är utnämnt kan kommunförbundet utreda en mer långsiktig lösning.

Sedan dess har marknaden för DPO-tjänster utökats och flera alternativ har undersökts. Förutsättningarna för en mer långsiktig och permanent lösning är avsevärt bättre idag.

Syfte, metod och process

Syftet med denna utredning är att ta fram ett beslutsunderlag som visar hur funktionen för dataskyddsombud kan organiseras långsiktigt, främst för Ålands kommunförbunds 14 medlemskommuner. En hållbar modell innefattar juridisk stabilitet, ekonomisk förutsägbarhet samt organisatorisk klarhet med tydliga roller och processer.

Utredningen jämför fyra huvudalternativ:

- Egen anställning av DPO i kommunförbundet
- Köp av tjänst från Mariehamns stad genom avtal
- Upphandling av extern DPO-tjänst
- Avveckla samordningen (varje kommun organiserar DPO-funktionen på egen hand)

Processen inleds med denna utredning och tillhörande bilaga som presenteras i förbundsstyrelsen i maj 2025. Utredningen skickas sedan ut till medlemskommunerna, Mariehamns stad, Jomala kommun och kommunalförbunden med ett frågeformulär där det efterfrågas en rangordning av alternativen. Beroende på resultatet av frågeformuläret behandlar styrelsen frågan på nytt i augusti/september 2025.

Om alternativ 1 (egen anställning) förespråkas:

- DPO-tjänst inkluderas i förbundets budgetförslag 2026 (preliminär budget 15 september).
- Dialog inleds med Mariehamn, Jomala och andra kommunalförbund om köptjänst.
- Rekryteringsprocess startar i december/januari (föresatt att förbundsstämman godkänner budget) med tillträde under våren 2026.
- Förslaget bygger på att en kvalificerad majoritet¹ förespråkar detta. Om 1–4 kommuner säger nej kan ändå försök via förhandling göras för att hitta ett gemensamt förhållningssätt.

Om alternativ 2 (köp av tjänst från Mariehamn) förespråkas:

- Formella förhandlingar om avtal med Mariehamn under hösten.
- Trolig start är runt årsskiftet 2025/2026.
- Förslaget bygger på att en kvalificerad majoritet förespråkar detta. Om kommuner säger nej är det upp till dem att hitta en egen lösning.

Om alternativ 3 (upphandling av extern DPO-tjänst) förespråkas:

- Förbundet tecknar licens för e-upphandlingsverktyg och anlitar extern upphandlingskonsult för kravställning och upphandlingsstöd.
- Uppskattad avtalsstart april/maj 2026.
- Förslaget bygger på att en kvalificerad majoritet förespråkar detta. Om kommuner säger nej är det upp till dem att hitta en egen lösning.

Om alternativ 4 (avveckling av samordningen) förespråkas:

- Varje kommun utser eller upphandlar en egen DPO och anmäler detta till Datainspektionen.

¹ Kvalificerad majoritet utgör i detta fall 2/3 av medlemskommunerna och minst 70 % av invånarna

2. Bakgrund och nuläge

Åren efter GDPR-ikraftträdandet löste de åländska kommunerna och kommunalförbunden kravet att utse DPO via Åda Ab, som bemannade funktionen med två personer. Avtalet byggde på en fast månadsavgift för ett timpaket, med möjlighet till tilläggsbeställningar. Dataskyddsombuden skulle bland annat vara ett kunskapsstöd, övervaka efterlevnaden av dataskyddsförordningen, ge råd vid genomförande av konsekvensbedömningar samt fungera som kontaktpunkt mot tillsynsmyndigheten.

Behörighetskrav:

- Tills vidare anställning: Juridisk examen som motsvarar minst fyra års heltidsstudier.
- Projektanställning: Utbildning med inriktning på IT-system eller annan lämplig inriktning som motsvarar minst fyra års heltidsstudier.
- Kunskap om offentlig förvaltning, kännedom om lagstiftning och praxis gällande personuppgiftsskydd.

När Åda Ab slutade tillhandahålla tjänsten som DPO under våren 2022 anställdes en person som DPO till Ålands Landskapsregering och dess underlydande myndigheter, likaså skedde i Mariehamns stad.

2.1 Nuvarande lösning

Efter styrelsebeslut § 56/06.10.2022 tecknade Ålands kommunförbund två avtal med Advokatbyrå Carlsson Wingert, ett samordningspaket för kommunerna respektive kommunalförbunden. I avtalen ingår:

- Omvärldsbevakning av rättspraxis och tillsynsbeslut inom dataskydd
- Nyhetsbrev 11 gånger per år med praktiska råd, anpassat till kommunsektorn
- Årlig utbildning
- Stöd i konsekvensbedömningar (DPIA)
- Kontaktpunkt mot Datainspektionen
- Akut tillgänglighet vid brådskande ärenden
- Tilläggstjänster för 210 euro/h exkl. Moms

Förbundets medlemskommuner betalar totalt cirka 54 000 euro årligen för dagens upplägg. Samordningen säkerställer full regelefterlevnad men upplevs som dyr i förhållande till innehållet. I nuvarande avtalsvillkor ingår en uppsägningstid om tre månader.

3. Krav, mål och bedömningskriterier

Syftet är att ge styrelsen och medlemskommuner en tydlig "checklista" för vad en framtida DPO-lösning måste leverera (obligatoriska minimikrav) och vad vi vill uppnå (strategiska mål).

3.1 Obligatoriska minimikrav

För full regelefterlevnad ska den valda modellen leva upp till kraven i EU:s dataskyddsförordning och LL om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Enligt Datainspektionens allmänna råd² är följande krav grundläggande:

- Korrekt utnämning av dataskyddsombud (artikel 37):
 - DPO ska utses formellt och anmälas till Datainspektionen. DPO måste besitta fackkunskap om lagstiftning och praxis, samt kunna arbeta oberoende från verksamhetens operativa beslut. Flera myndigheter kan ha ett gemensamt dataskyddsombud.
- Oberoende, resurser och rapporteringslinje (artikel 38):
 - DPO-funktionen ska rapportera direkt till högsta ledningen och säkerställas tillräckliga resurser, tid och stöd.
- Uppgifter och arbetsmetod (artikel 39):
 - DPO-funktionen ska informera och ge råd till ledning och personal, kontrollera efterlevnad av GDPR och åländsk lag, ge råd och övervaka vid konsekvensbedömningar (DPIA) och vara kontaktpunkt mot Datainspektionen.

3.2 Strategiska mål

Utöver minimikraven har följande fem strategiska mål tagits fram som speglar de åländska förutsättningarna och önskat läge.

Målsättning	Innebörd	Relevans
1. Kostnadseffektivitet och förutsägbar finansiering	- Kostnadseffektiv lösning - Tydlig förutsägbarhet för fasta och rörliga kostnader	Kommunernas budgetar är begränsade, ju mindre oförutsedda kostnader desto bättre.
2. Samordnad och likvärdig service	- Delade mallar, processer och utbildningar - En kontaktpunkt för tillsynsmyndigheten	En samordnad tjänst skapar stordriftsfördelar. De minsta kommunerna kan få samma skyddsnivå som de större kommunerna.
3. Hög kompetens och låg sårbarhet	- Dokumenterat juridiskt och verksamhetsnära kunnande - Backup	Säkerställer att rådgivningen alltid tar hänsyn till ny praxis. Låg sårbarhet minskar personberoende.
4. Flexibilitet och framtidssäkring	Flexibilitet till nya lagkrav eller flera avtalsparter	GDPR-lagstiftningen är starkt kopplad till exempelvis AI och cybersäkerhet, vilka är aktuella lagstiftningsområden.
5. Lokal förankring och kompetens inom offentlig förvaltning	- Förståelse för åländska förhållanden - Anpassning efter de åländska kommunerna	Stärker det lokala självstyret, anpassar rådgivning till kommunernas praktiska vardag och höjer kompetensen inom dataskyddsfrågor.

² Datainspektionen. (2017) *Allmänna råd nr 3/2017*. Hämtad 05.05.2025 från:

https://www.di.ax/sites/default/files/attachments/page/allmanna_rad_nr3_17_dataombudet_1.pdf

4. Alternativbeskrivning och jämförande analys

När Ålands kommunförbund samordnade en DPO-lösning år 2022 fanns det få realistiska valmöjligheter. Idag är läget ett annat och med de erfarenheter som finns från de senaste åren finns det andra förutsättningar att fatta ett väl avvägt beslut. Nedan följer en kortfattad beskrivning av de fyra alternativ som har bedömts som genomförbara. Varje alternativ kommenteras i relation till de fem strategiska målsättningarna.

1. Kostnad och förutsägbarhet
2. Samordnad och likvärdig service
3. Hög kompetens och låg sårbarhet
4. Flexibilitet och framtidssäkring
5. Lokal förankring och kompetens inom offentlig förvaltning

4.1 Egen anställning av DPO i kommunförbundet

Kommunförbundet rekryterar ett (1,0) dataskyddsombud som genom ett serviceavtal betjänar samtliga medlemskommuner. Tjänsten finansieras genom förbundets ordinarie budgetram, med möjlighet att sälja tjänster till externa aktörer så som kommunalförbund eller icke-medlemmar. Ombudet placeras organisatoriskt direkt under förbundsdirektören för att säkerställa en oberoende rapporteringslinjen.

Styrkor:

- Fast lönekostnad | + [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Fysisk närvaro, kännedom om Åland | + [lokal förankring och förvaltningskompetens](#)
- Hög flexibilitet vid ändrade lagkrav eller behov | + [flexibilitet och framtidssäkring](#)
- Samlad kompetens, enhetliga rutiner | + [samordnad och likvärdig service](#)

Utmaningar:

- Personberoende | - [hög kompetens och låg sårbarhet](#)
- Utmanande att rekrytera tillräcklig kompetens på en liten arbetsmarknad | - [hög kompetens och låg sårbarhet](#)

4.2 Köp av tjänst från Mariehamns stad genom avtal

Kommunförbundet för en dialog och förhandlar med Mariehamns stad, som agerar värdkommun för en gemensam DPO-funktion. Tjänsten finansieras gemensamt.

Styrkor:

- Fast lönekostnad | + [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Fysisk närvaro, kännedom om Åland | + [lokal förankring och förvaltningskompetens](#)
- Samlad kompetens, enhetliga rutiner | + [samordnad och likvärdig service](#)

Utmaningar:

- Personberoende | - [hög kompetens och låg sårbarhet](#)
- Utmanande att rekrytera tillräcklig kompetens på en liten arbetsmarknad | - [hög kompetens och låg sårbarhet](#)

4.3 Upphandling av extern DPO-tjänst

Kommunförbundet genomför en offentlig upphandling av en komplett DPO-tjänst från en advokatbyrå eller ett privat företag³.

Kommunförbundet har under vintern 2025 haft dialog kring en upphandling av DPO-tjänst via ÅDA, som med stöd av liknande upphandlingar på andra ställen har konstaterat att tjänsten klassas som juridisk och inte IT. Således kan Åda inte vara upphandlande part. Förbundet saknar idag e-upphandlingsplattform och intern upphandlingskompetens, det hör heller inte till förbundets kärnverksamhet.

Styrkor:

- Konkurrens kan pressa pris | + [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Samordnad lösning via ramavtal | + [samordnad och likvärdig service](#)
- Möjlighet att ställa krav på backup | + [hög kompetens och låg sårbarhet](#)

Utmaningar:

- Tilläggstimmar kan göra kostnaden mindre förutsägbar | - [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Upphandlingsprocess kräver resurser och e-upphandlingsplattform saknas | - [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Risk för begränsad fysisk närvaro och låg kännedom om förvaltning | - [lokal förankring och förvaltningskompetens](#)

4.4 Avveckla samordningen (varje kommun organiserar DPO-funktionen på egen hand)

Samordningsavtalen sägs upp och varje kommun och kommunalförbund ansvarar själva för att anställa eller upphandla DPO. Flera privata aktörer på marknaden har uttryckt intresse för att vara leverantör av DPO-tjänst, vilket gör lösningen möjlig i praktiken.

Styrkor:

- Varje kommun styr sina egna kostnader | + [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Frihet att byta modell och välja leverantör | + [flexibilitet och framtidssäkring](#)

Utmaningar:

- Mindre kommuner riskerar hög timtaxa | - [kostnad och förutsägbarhet](#)
- Splittrad kompetens och praxis, kunskap sprids inte i kommunsektorn | - [samordnad och likvärdig service](#)
- Ingen gemensam backup eller krisberedskap | - [hög kompetens och låg sårbarhet](#)

4.5 Sammanfattning

Alternativ 1 (egen anställning) och alternativ 2 (köp av tjänst från Mariehamn) uppfyller flest kriterier. Extern upphandling når hög kompetens men riskerar att tappa på lokal förhandling och praktiska hinder vid upphandling. En helt avvecklad samordning ger störst frihet men riskerar också högst totalkostnad och ojämn kvalitet.

³ Upphandlingsgränsen för juridiska tjänster är 750 000 euro, för tjänsteupphandling 221 000 euro.

4.6 Kostnadsanalys (egen anställning)

Eftersom alternativ 2–3 innehåller okända kostnader är det inte möjligt att göra en kostnadsuppskattning av dessa. Alternativ 1 uppskattas till cirka 80 000 euro (inklusive bikostnader).

I tabellen framgår vad respektive medlemskommuner betalar för DPO-tjänsten årligen idag (nuläge).

1. Scenario 1 (80 000 euro) innebär att medlemskommunerna finansierar tjänsten till fullo utan intäkter från externa parter.
2. Scenario 2 (55 000 euro) bygger på en eventuell omfördelning av vissa kostnader (10 000 euro) samt uppskattade intäkter (15 000 euro) från försäljningsintäkter. Notera att de uppskattade intäkterna och omfördelningen av kostnaderna är uppskattningar och beroende på hur många som vill köpa tjänsten som DPO.
3. Skillnad: Kostnadsskillnaden mot nuläget.

Kommun	Nuläge	80 000 euro	Skillnad	55 000 euro	Skillnad
Brändö	2 306,52	3 177,13	870,61	2 184,28	-122,24
Eckerö	4 613,04	5 570,38	957,34	3 829,64	-783,40
Finström	6 919,44	16 005,18	9 085,74	11 003,56	4 084,12
Föglö	2 306,52	3 043,49	736,97	2 092,40	-214,12
Geta	2 306,52	2 677,72	371,20	1 840,93	-465,59
Hammarland	5 766,24	9 694,38	3 928,14	6 664,89	898,65
Kumlinge	2 306,52	1 873,72	-432,80	1 288,18	-1 018,34
Kökar	2 306,52	1 212,38	-1 094,14	833,51	-1 473,01
Lemland	6 919,44	13 660,50	6 741,06	9 391,60	2 472,16
Lumparland	2 306,52	2 281,25	-25,27	1 568,36	-738,16
Saltvik	6 919,44	11 485,91	4 566,47	7 896,56	977,12
Sottunga	2 306,52	689,43	-1 617,09	473,98	-1 832,54
Sund	4 613,04	5 969,21	1 356,17	4 103,83	-509,21
Vårdö	2 306,52	2 659,33	352,81	1 828,29	-478,23
	54 202,80	80 000,00		55 000,00	

Fördelningsmodellen bygger på kommunförbundets finansieringsgrunder enligt 99 § kommunallagen (1997:73).

5. Rekommendationer och vägval

Det är en utmanande balansgång att organisera en ändamålsenlig DPO-funktion som tillgodoser allas behov. Omfattningen på en daglig basis kan vara liten, samtidigt som behovet plötsligt kan bli betydligt större och akut vid exempelvis större dataskyddsincidenter. Ytterligare är det av stor vikt att modellen är kostnadseffektiv men tillgodoser tillräcklig kompetens för att hantera både juridiska frågeställningar och förvaltningens vardag.

I takt med att cybersäkerhet och informationshantering blir allt större och mer kritiska områden, följer dataskyddet med i samma utvecklingskurva. Offentliga organisationer kan räkna med skärpta lagkrav och en ökad kravbild på det verksamhetsnära arbetet de kommande åren.

Rekommendation

Mot bakgrund av utredningen finns det fyra vägar att hantera frågan:

- 1. Egen anställd DPO i kommunförbundet**
Ålands kommunförbund anställer en person med juridisk kompetens som fungerar som DPO åt samtliga medlemskommuner, samt säljer tjänster till de som är intresserade.
- 2. Vårdkommunmodell (Mariehamn)**
Mariehamns stad har under våren 2025 uttryckt intresse för en gemensam DPO-rekrytering, antingen hos Mariehamns stad eller ÅKF.
- 3. Upphandling av extern DPO**
Ålands kommunförbund ansvar för att genomföra en upphandling av externt dataskyddsombud.
- 4. Avveckling av samordningen**
Samordningen avvecklas och varje kommun utser dataskyddsombud på egen hand.

Med denna utredning som grund ber Ålands kommunförbund att varje medlemskommun tydligt anger vilket av de fyra alternativen man föredrar och är beredd att delta i. Det är inte ett bindande beslut i dagsläget, men tolkas som en stark viljeyttring för vilken modell man anser vara genomförbar och ändamålsenlig för den egna organisationen.

§ X/15.05.2025

Förbundsstyrelsen för Ålands kommunförbund

Genom Minna Hellström,

Förbundsdirektör Ålands kommunförbund