

POLITIKÖVERSIKT

1
2019



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET
MINISTRY OF FINANCE



Kotimaisten kielten keskus
INSTITUTET FÖR DE INHEMSKA SPRÅKEN
INSTITUTE FOR THE LANGUAGES OF FINLAND

Den här översikten handlar om varför det behövs ett klart myndighets- och författningsspråk samt fungerande myndighetsnamn och hur man arbetar för att uppnå detta i Finland.

Kontakt: svenska@sprakinstitutet.fi

Klarspråk främjar delaktighet och förebygger utslagning

FINSKA ERFARENHETER BEKRÄFTAR ATT KLARSPRÅK LÖNAR SIG

I Finland och Norden har man länge insett att ett begripligt språk är en förutsättning för god förvaltning. Redan på 1970-talet började flera finska ämbetsverk och domstolar skriva klarare texter för att garantera medborgarnas rättsskydd och delaktighet. År 1979 tillsatte regeringen en kommitté som föreslog metoder för att göra lagstiftningen samt domstolarnas och ämbetsverkens beslut klarare.

Finland var ett av de första länderna där ett begripligt myndighetsspråk fick stöd i en författning. Statsrådets beslut från 1982 gällde statliga myndigheter. Skyldigheten utvidgades till att gälla hela den offentliga förvaltningen 2004, då kravet på gott språkbruk skrevs in i förvaltningslagen.

Staten har sedan 1980-talet rekryterat klarspråksexperter till myndigheter och till Institutet för de inhemska språken. Även om många översättare och kommunikatörer arbetar medvetet för klarspråk i förvaltningen är behovet av experter inte mättat. Språkanvändningen är en viktig fråga för såväl alla tjänstemän som för statsrådets ledning. Enskilda tjänstemän kan inte skapa goda och fungerande texter om inte myndigheterna och hela förvaltningen har en gemensam uppfattning om vad klarspråk innebär och hur det kan främjas.

Världen förändras, och kraven på gott språk med den

Den tekniska utvecklingen har förändrat både skrivprocessen, kommunikationen och språkbruket. År 2014 lät regeringen göra ett handlingsprogram för att utveckla författningsspråket, myndighetskommunikationen och språket i kontakterna med privatpersoner. Programmet innehåller rekommendationer för hur arbetet kan organiseras så att de som producerar texter får det stöd de behöver (*Klarspråkstips för myndigheter* och *Klarspråkstips för anställda* finns på nätet <https://avoinhallinto.fi/tyon-tueksi/koulutusmateriaali/>).

År 2014–2015 genomförde Institutet för de inhemska språken i samarbete med ministerier och myndigheter en klarspråkskampanj som baserade sig på handlingsprogrammet. Många myndigheter har börjat genomföra de åtgärder som rekommenderas i programmet. Finland har också som första land inkluderat klarspråk i projektet *Öppen förvaltning*. Man har insett att klarspråk lönar sig, men språkbruket förändras långsamt, och klarspråksarbetet fortsätter. År 2019 har Institutet för de inhemska språken med stöd från Undervisnings- och kulturministeriet börjat utarbeta en nätbaserad klarspråkskurs som ska kunna användas vid alla myndigheter.

GOTT FÖRFATTNINGSSPRÅK, BÄTTRE FÖRVALTNING

Språket i författningar ska också uppfylla kraven på begripligt myndighetsspråk, eftersom myndighetsspråket i övrigt i hög grad baserar sig på lagar och annat juridiskt fackspråk. Myndigheterna upprepar ord och uttryck ur lagen till exempel i sina beslut, anvisningar och brev. Enligt undersökningar söker också vanliga medborgare information i författningstexter: I Norge har 54 procent och i Tyskland 40 procent av allmänheten gjort det.

Författningsspråket är ett fackspråk som stöder sig på traditioner. Ibland hävdar man att klarspråk är alltför enkelt och inexact för författningar. Det finns dock många sätt att göra texter enklare utan att kompromissa med innehållet. Till exempel har man börjat använda kortare meningar i dagens författningstexter än för tjugo år sedan. För lagberedarna finns anvisningar och exempel på gott författningsspråk både på en finskspråkig webbplats (*Hyvän sädöskielen ohjeita*) och i en svenskspråkig handbok (*Svenskt lagspråk i Finland*).

BEGRIPLIGA EU-RÄTTSAKTER I ALLAS INTRESSE

EU:s rättsakter är antingen bindande som sådana eller avsedda att införlivas i den nationella lagstiftningen. Det är viktigt att de är begripliga, och det finns också ett avtal som förpliktar alla EU-institutioner att beakta detta. Ansvaret ankommer delvis på våra egna representanter i EU, som gärna ska ta upp språkproblem och hålla kontakt med översättare och tolkar. För detta ändamål finns nätverket ESKO, som arbetar med språk- och termfrågor. Målen med författningarna uppnås bäst om representanterna säkerställer att slutversionen av beslutstexterna kan förstås och tillämpas på deras språk.

INTERNATIONELLA ORGANISATIONER FÖR KLARSPRÅK

Nyttan av klarspråk har konstaterats på många håll i världen. Även om språken är olika, är problemen och lösningarna liknande. Därför är informationsutbyte och nätverk till stor hjälp. Internationella organisationer och konferenser för klarspråk är forum för detta.

Clarity International och Plain Language Association International har medlemmar i över trettio länder. Bland medlemmarna finns också organisationer och ministerier. Clarity och Plain ordnar turvis konferenser. Clarity ger ut en tidning, vars arkiv är tillgängligt för alla. Till Plains LinkedIn-grupp kan man ansluta sig också utan medlem-

skap i själva organisationen. Medlemmarna har tillgång till ett omfattande material om klarspråk.

VAD ÄR ETT GOTT MYNDIGHETSSPRÅK?

Ett gott myndighetsspråk innebär att tonen i en text är respektfull och ordvalet, strukturen och utformningen är tydliga och begripliga, så att de avsedda mottagarna lätt kan hitta vad de behöver och använda informationen.

Myndigheterna ansvarar för att kommunikationen är tydlig, men det behöver inte enbart ses som en skyldighet, utan kan också bli en fördel. I längden sparar klarspråk både tid och pengar. Institutet för de inhemska språken kan stå till tjänst med råd och anvisningar och hålla skraddarsydda kurser om klarspråk.

MYNDIGHETSSPRÅKVÅRD PÅ TVÅ NATIONALSPRÅK

Finland är ett tvåspråkigt land, med finska och svenska som juridiskt jämbördiga nationalspråk. De nationella myndigheterna ska betjäna allmänheten på bägge språken, liksom också de kommunala myndigheterna i alla tvåspråkiga kommuner. I landskapet Åland är svenska det enda officiella språket.

En följd av detta är att det produceras stora mängder texter på svenska i Finland. Ofta är texterna i praktiken översatta från finska, vilket innebär att den svenska språkvården i Finland fungerar på andra villkor än i Sverige. Det ska inte vara någon skillnad på den service och information allmänheten får på de två språken. Därför får de svenska texterna, och också de svenska namnen på myndigheter och offentliga tjänster, ofta rätta sig finska förlagor. Samtidigt är målet alltid att följa den allmänsvenska språknormen. Översättarna är språkexperter som också kan identifiera oklarheter i originaltexten. Deras arbete kan därmed bidra till bättre texter på bägge språken.

Språkvård på svenska i Finland

Huvudansvaret för den svenska språkvården i Finland bärs av den svenska avdelningen vid Institutet för de inhemska språken. De svenska språkvårdarna samarbetar både med sina finska kolleger vid institutet och med Språkrådet i Sverige. Språkvårdarna håller kurser för översättare och andra som skriver i sitt arbete och svarar på språkfrågor från myndigheter, medier och allmänheten.

Statsrådets svenska språknämnd samordnar frågor som gäller statliga myndigheters svenska språkbruk. Språknämnden har utarbetat handboken *Svenskt lagspråk i Finland*, som främjar ett klart och begripligt svenskt lagspråk. Den är ett utmärkt hjälpmedel för alla som skriver och översätter texter med anknytning till lag och förvaltning.

Utmaningarna för svenskan i Finland är många. Trots det lagstadgade skyddet haltar de praktiska lösningarna ofta. Om detta vittnar bland annat *Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen* (2017). De språkliga rättigheterna handlar i grunden om att säkra vår demokratiska rätt att delta i skapandet av vårt gemensamma samhälle. Den som inte förstår på grund av att språket är krångligt kan inte delta. Därför arbetar språkvården för klar och begriplig förvaltning på två språk i Finland.

NAMN SPELAR ROLL!

Namnet är ofta den första kontakten med en myndighet. Därför ska namnet ge väsentlig information om myndigheten. Myndighetsnamn och andra namn inom den offentliga förvaltningen ska skilja sig från kommersiella namn. Till exempel ortnamn ska leda namnbrukarna rätt och passa in bland andra ortnamn i området. Ett bra namn är lätt att skriva, komma ihåg, uttala och böja. Det ska följa skrivreglerna och beakta språklagen och förvaltningslagen.

Namn inom den offentliga förvaltningen är

- 1) *namn på myndigheter och deras underorganisationer och*
- 2) *andra namn som getts av myndigheter, såsom namn på administrativa områden och vägar samt namn på offentliga tjänster.*

Vilka problem förekommer i namn inom den offentliga förvaltningen?

De bestämmelser som gäller namn är spridda på många olika lagar. Namn planeras dessutom vid många olika instanser, och inte alltid av personer som har sakkunskap om språk eller namn. Det här har lett till många slags problem. Administrativa områden har fått namn som inte placerar området i rätt del av landet (t.ex. *Norra Finland söder om Lappland*), och ibland används sådana kortformer av namn som kan förväxlas med företagsnamn (t.ex. *Traficom*). Ogenomskinliga förkortningar kan orsaka problem, särskilt när finska förkortningar används som sådana också i svenskan. Abstrakta uttryck är svåra att

hantera rent språkligt, liksom fall där den beskrivande delen av namnet saknas (t.ex. *Psykiatri* i stället för *Psykiatriavdelningen*).

Hur planerar man fungerande namn?

Konkreta sätt att få till stånd bättre namn är att förbättra lagstiftningen och grunda namnarbetsgrupper vid myndigheterna. Institutet för de inhemska språken erbjuder hjälpmedel för namnplanering på sin webbplats och ger avgiftsfri rådgivning elektroniskt och per telefon. Dessutom går det att beställa granskningar, utlåtanden eller utbildningar om namn. År 2019 inleds arbetet med en elektronisk handbok (*Hyvän nimistön käsikirja*) som riktar sig till alla som planerar namn inom den offentliga förvaltningen.

År 2011 tog Institutet för de inhemska språken och Lantmäteriverket initiativ till en lag om ortnamn. Enligt förslaget borde lagen slå fast vem som har behörighet att fatta beslut om ortnamn, vem som ska registrera godkända namn och vilka ortnamn myndigheterna ska använda.

SAKLIGT, KLART OCH BEGRIPLIGT

Att myndigheterna ska använda ett klart språk betonas ofta, till exempel i begreppet *klarspråk*. I förvaltningslagen är definitionen vidare. Enligt 9 § ska myndigheterna använda ett *sakligt, klart och begripligt* språk. Språkparagrafen uppfattas ibland som diffus och flertydig, men de tre adjektiven beskriver i själva verket språkanvändningens olika dimensioner på ett täckande sätt. De kan också användas som kriterier när man utvärderar myndighetstexter.

Saklighet innebär respekt för läsaren och situationen

När språket är sakligt är tonen i texten respektfull och vänlig gentemot läsaren. Läsarna och deras omständigheter är olika, men texten ska formuleras så att alla kan känna igen sig och känna sig tilltalade.

Personer och deras verksamhet och egenskaper beskrivs på ett respektfullt sätt, saker motiveras på ett ur läsarens synvinkel lämpligt och tillräckligt sätt och uppmaningar till mottagaren formuleras tydligt och hövligt. Myndigheten framstår i texten som en diskussionspartner som är redo att lyssna och som behandlar alla jämlikt.

Klarhet innebär att det viktiga lyfts fram

När språket är klart kan läsaren utan problem gestalta texten visuellt och uppfatta textens olika delar: ord, satser, meningar och större helheter.

Språket följer standardsvenska rättstavningsnormer och skrivregler, och menings- och satsstrukturen är klar och enkel. Texten är indelad i tydliga helheter som har

åskådliga rubriker. Läsarna förvirras inte med information som är oväsentlig för dem.

Begriplighet innebär att läsarens kunskaper och behov beaktas

När språket är begripligt utgår texten från läsarens bakgrundkunskaper och behov.

Orden och uttrycken är bekanta för läsaren och främmande termer förklaras. Språket är konkret och ny information kopplas ihop med det som läsaren redan vet. Läsaren förväntas inte känna till praxis inom förvaltningen, utan informeras om vad hen ska göra för att till exempel få sitt ärende behandlat.

BEGRIPLIGT MYNDIGHETSSPRÅK ÄR EN GRUND FÖR DEMOKRATIN

Gemenskap grundar sig på språk och kommunikation. I dagens arbetsliv är alla beroende av språkanvändning och texter, till exempel för planering av arbetet och information om hur det ska utföras.

Språkets betydelse accentueras när den offentliga makten utövas. Makten baserar sig på lagar, det vill säga texter. Också verkställandet av den offentliga makten sker genom språk och texter, till exempel beslut, anvisningar och avtal.

Klarspråk sparar pengar

Texter är det centrala innehållet i arbetet vid myndigheter. Folkpensionsanstalten fattade år 2018 omkring 19 miljoner beslut enbart om olika förmåner. Vid daghem använder en fjärdedel av de anställda minst en dag i veckan till att producera text. Inom äldreården producerar nästan alla anställda dagligen texter.

Textproduktionen kräver betydande resurser. Det innebär att det också finns möjligheter att effektivisera arbetet och spara pengar. När Migrationsverket förbättrade sin kommunikation och sina webbtexter om uppehållstillstånd för studier minskade kundsamtalet om dessa ärenden med nästan 80 procent. Vid statskontoret bidrog ett klarare språk i besluten till att antalet ändringssökande i fråga om vissa förmåner minskade med 30 procent.

Språket är nyckeln till delaktighet i samhället

Den offentliga förvaltningens mål och värderingar, såsom öppenhet, jämställdhet och likabehandling, förverkligas genom språket. Medborgarnas möjlighet att förstå, följa och utvärdera myndigheternas och de politiska beslutfattarnas verksamhet är beroende av språket. Svårbegripliga texter och myndighetsnamn gör det svårt att förstå hur samhället fungerar, exkluderar medborgaren från delaktighet och kan i slutändan äventyra demokratin.

Språket och kommunikationen kan utgöra ett hinder för den som behöver hjälp av samhället. I den digitaliserade världen ska individen i allt högre grad klara av att sköta sina ärenden på egen hand. Det ställer stora krav på språket. Genom att satsa på språket kan man minska ojämlikheten och risken för utslagning.

LÄTTLÄST SPRÅK MINSKAR UTSLAGNING

En tiondel av befolkningen i Finland behöver lättläst språk. Målet med lättläst är att erbjuda lika möjligheter till delaktighet och information för dem som har språkliga svårigheter. Språkliga problem kan bero på en medfödd funktionsnedsättning eller uppstå senare till följd av sjukdom eller en skada. Lättläst språk är också bra för den som inte har finska eller svenska som sitt modersmål.

I Finland har lättläst främjats sedan 1980-talet. Ändå använder myndigheterna i Finland fortfarande sällan lättläst språk. Ett viktigt undantag är Folkpensionsanstalten, som producerar lättlästa broschyrer, och som år 2019 inleder arbetet med en lättläst webbplats. Också Justitieministeriet har publicerat lättläst information om alla val sedan 1990-talet. Tillgänglighetsdirektivet kräver att alla offentliga digitala tjänster ger lättläst information redan från och med hösten 2019.

LL-Center arbetar med och för lättläst på svenska i Finland. På deras webbplats finns en handbok *Så här skriver du lättläst*.

HUR SKILJER SIG LÄTTLÄST FRÅN ALLMÄNSPRÅKET?

Lättläst är inte ett eget språk, utan en variant av finska eller svenska. I lättläst språk används ett enklare ordförråd och enklare språkliga strukturer än i allmänspråket. Dessutom förkortas ofta innehållet och svårare saker förklaras med konkreta exempel.

Översikten har utarbetats vid Institutet för de inhemska språken.

Översikten har skrivits av:

Maria Fremer, Leealaura Leskelä, Ulla Onkamo, Aino Piehl, Liisa Raevaara och Ulla Tiirilä

Källor: <https://avoinhallinto.fi/tyon-tueksi/koulutusmateriaali/>

www.sprakinstitutet.fi/sv/sprakhjalp/klarsprak