

8.4.2020

EOAK 692/2019

Beslutsfattare: Ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen Mikko Sarja

Föredragande: Referendarieråd Håkan Stoor

ÖVERSÄTTNING AV THL:s PUBLIKATIONER TILL SVENSKA

[Suomenkielinen tiivistelmä](#)

1 KLAGOMÅLET

Klaganden ber riksdagens justitieombudsman (JO) se över Institutet för hälsa och välfärds (THL) praxis i fråga om att översätta handböcker och andra publikationer till svenska. Klaganden hänvisar till en tidningsartikel enligt vilken THL inte valt att översätta den s.k. Vårdhandboken (*Turvallinen lääkehoito*, Trygg läkemedelsbehandling) till svenska. Dessutom saknas översättningar av ett flertal elektroniska handböcker så som *Lastenneuvolakäsikirja* (Handbok för barnrådgivningar), *Lastensuojelun käsikirja* (Handbok för barnskyddet) och *Matkailijan terveystopas* (Resenärens hälsoguide). Enligt klaganden är också THL:s webbsidor bristfälliga. Avdelningen *Julkaisut* (publikationer) saknas nästan helt på svenska.

Klaganden anser att THLs förfarande är allvarligt, eftersom dylika styrdokument är väldigt viktiga och har tagits framför att trygga en jämställd vård för alla invånare. Att dessa dokument saknas på svenska betyder att myndigheter inte nödvändigtvis förmår att ge likadan vård till svenskspråkiga som till finskspråkiga personer. I förlängningen är det också en fråga som påverkar patientsäkerheten, om t.ex. svenskspråkig vårdpersonal inte kan iaktta senaste medicinska och hälsomässiga rekommendationer och riktlinjer. Vissa av dokumenten har även betydelse på Åland som är enspråkigt svenskt och där myndighetspersoner och vårdpersonal inte förutsätts kunna finska och därför inte kan tillgodogöra dig informationen.

2 UTREDNING

THL har gett en [utredning, daterad 25.3.2019 \(bilaga\)](#).

3 AVGÖRANDE

3.1 Lagstiftning och tidigare tillsynspraxis

Enligt *grundlagens* 17 § ska det allmänna tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder.

Uttrycket "enligt lika grunder" skall enligt vedertagen uppfattning inte tolkas så att de språkliga rättigheterna samt de båda språkgruppernas kulturella och samhälleliga rättigheter i samtliga fall skall tryggas på samma sätt.

Enligt 7 § 1 mom. i *förvaltningslagen* ska möjligheterna att uträtta ärenden och behandlingen av ärenden hos en myndighet om möjligt ordnas så att den som vänder sig till förvaltningen får behörig service och att myndigheten kan sköta sin uppgift med gott resultat.

En myndighet är skyldig att publicera och distribuera information. Enligt 20 § 1 mom. i *lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet* skall en myndighet främja öppenhet i sin verksamhet och i detta syfte vid behov sammanställa handböcker, statistik och andra publikationer samt datamaterial om sina tjänster, beslutspraxis samt om samhällsförhållandena och samhällsutvecklingen inom sitt verksamhetsområde.

I *språklagens* 7 kap. stadgas om språken i lagstiftning och allmän information. Lagens 30 § gäller lagar och andra bindande normer, 31 § lagförslag och betänkanden och 32 § myndigheternas information. Den sist nämnda bestämmelsen lyder på följande sätt:

Information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten skall ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet skall se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet.

En tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten skall finnas på finska och svenska.

Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras medför inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten skall dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

I tidigare JO-avgörande har språklagens 32 § tillämpats på följande sätt:

I ärendet **dnr 1308/4/10** var det frågan om arbets- och näringsministeriets förfarande vid utgivning av vissa publikationer (*Työväilitystilasto* och *Työpoliittinen aikakauskirja*).

Den månatliga arbetsförmedlingsstatistiken hade i både tryckt och elektronisk form publicerats enbart på finska. Den dag då statistiken hade offentliggjorts hade man dock dessutom publicerat ett pressmeddelande och en sysselsättningsöversikt både på finska och på svenska. På webben hade man även på svenska bl.a. publicerat beskrivningar av de definitioner, tabeller och figurer som används i arbetsförmedlingsstatistiken. Till denna del var det fråga om en typ av färdig stomme för statistikpublikationen. Den månatliga statistiken hade emellertid inte innefattats i denna stomme. Däremot hade man på ett sätt som motsvarar den finskspråkiga statistikpublikationens struktur gett en svenskspråkig redogörelse för de textavsnitt som hänför sig till statistiken.

JO konstaterade att språklagen innehåller en särskild förteckning över det material (författningsförslag och därmed anknutna betänkanden) som under vissa särskilt föreskrivna förutsättningar skall publiceras på båda nationalspråken. En sådan statistikpublikation som det var fråga

om i det aktuella fallet omfattades emellertid inte av skyldigheten att publicera materialet på båda språken. Det faktum att sådant statistiskt material publicerades krävde inte heller enligt språklagens föreskrifter om myndigheternas information att materialet som sådant måste översättas. De förpliktelser som föreskrivs i språklagen hade i detta fall fullföljts framför allt genom att ett pressmeddelande om den månatliga statistiken samt en sysselsättningsöversikt hade publicerats på svenska. Dessutom hade man strävat efter att göra det lättare att ta del av statistiken på svenska genom att publicera det ovan nämnda stomdokumentet till statistikpublikationen på webben. Ärendet krävde inga ytterligare åtgärder från JO:s sida.

Angående utgivningen av tidskriften *Työpoliittinen aikakauskirja* konstaterade JO att det var fråga om en vetenskaplig tidskrift vars syfte var att främja en diskussion som baserar sig på forskning och sakkunskap i anslutning till arbetspolitiken samt att stödja arbets- och näringsministeriets strategiarbete. Artiklarna i tidskriften var på finska, eftersom skribenterna erbjöd och skrev sina artiklar på finska. JO ansåg att det inte var fråga om ett sådant dokument eller sådan myndighetsinformation som språklagens 31 och 32 § och deras bestämmelser om översättningskyldigheten avser utan att det var fråga om redaktionellt bearbetade texter som publiceras i tidskriften. Ärendet krävde inga ytterligare åtgärder från JO:s sida.

I avgörandet **dnr 5498/4/14**¹ framhöll JO att sådant informationsmaterial till vilken hänvisningar ingår i lagstiftningen i vissa fall kan bli en del av rättsregeln i fråga. Om så är fallet, ska materialet enligt huvudreglerna i grundlagen och språklagen publiceras på bägge nationalspråken. Det finns även starka skäl som talar för att sådant myndighetsmaterial som *de facto* används för att ge konkret innehåll åt flexibla rättsnormer bör översättas.

Avgörandet **dnr 1549/2017**² handlade om informationen på Skatteförvaltningens webbplats. I avgörande framhöll JO följande:

”Enligt 32 § i språklagen ska information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner, och en tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska finnas på finska och svenska. Att utredningar, beslut eller andra liknande texter som en myndighet utarbetat publiceras innebär inte att de behöver översättas som sådana. Myndigheten ska dock se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

Som utgångspunkt konstateras i regeringens proposition att när information läggs ut på internet måste myndigheterna beakta båda språkgruppernas informationsbehov. Detta krav har sedan konkretiserats genom att konstatera att grundläggande information om myndigheten, kontaktuppgifter samt information som behövs för att inleda ett ärende och motsvarande upplysningar ska finnas på finska

¹ Beslut med anledning av ett klagomål av Ålands landskapsregering om översättning av ”god medicinsk praxis” och ”Pharmaca Fennica” till svenska. 30.12.2015 (5498/2014). Avgörandet kan läsas på adressen www.ombudsman.fi eller www.oikeusasiamies.fi.

² Avgörande 7.11.2018 (1549/2017) Tvåspråkigheten i skatteförvaltningens digitala tjänster. Avgörandet innehåller även en utförlig redogörelse av tidigare beslutspraxis. Avgörandet kan läsas på adressen www.ombudsman.fi eller www.oikeusasiamies.fi.

och svenska. Ytterligare har man konstaterat att på internet måste det också finnas upplysningar om var medborgarna kan få ytterligare information på sitt eget språk. Enbart det att t.ex. forskningsresultat, utredningar eller annan information läggs ut på nätet innebär emellertid inte att materialet nödvändigtvis måste översättas. Ett minimikrav ur individens synvinkel är enligt regeringens proposition att han eller hon får information om vad saken gäller samt kontaktuppgifter till någon som kan ge närmare upplysningar på individens eget språk. Vidare har konstaterats att myndigheterna alltid ska försöka ge informationen samtidigt på båda språken (RP 92/2002 rd, s. 98–99).

Utgångspunkten enligt språklagen och justitieombudsmannens beslutspraxis är att tvåspråkiga myndigheter måste beakta båda språkgruppernas informationsbehov vid informeringen och vid digitala tjänster. Ur den språkliga jämställdhetens synvinkel är det otillfredsställande, om någon funktion på en myndighets webbplats överhuvudtaget är tillgänglig bara på det ena nationalspråket – med beaktande av att språklagens minimikrav t.ex. på webbinformationen är allt som allt ganska anspråkslösa och motsvarar enligt min åsikt inte informationssamhällets krav. Myndigheterna ska behandla båda språkgrupperna jämligt oavsett om myndighetsservicen ges elektroniskt eller i traditionell form. Servicens kvalitet får inte försämrats beroende på vilket språk som används.

Å andra sidan förutsätter språklagen inte att t.ex. en myndighets webbsidor ska ha exakt samma innehåll på båda nationalspråken. Inte heller finns det entydiga regler om publiceringens tidtabell, dvs. att materialet på webbsidor eller webbsidor överhuvudtaget borde publiceras samtidigt på finska och svenska. Trots detta borde alla tvåspråkiga myndigheter eftersträva samtidigtheten i publiceringen av informationen och webbtjänster. Jag har dock under åren noterat att det inte är sällsynt att tvåspråkiga myndigheter förnyar sina webbtjänster så att de först öppnar den finskspråkiga tjänsten medan den svenskspråkiga tjänsten är tillgänglig antingen något eller avsevärt senare.”

3.2 Bedömning

De handböcker som anges i klagomålet är sådant informationsmaterial som avses i språklagens 32 § 3 momentet. THL har därför prövningsrätt då det gäller att avgöra i vilken utsträckning materialet ska vara tillgängligt på svenska. Enligt språklagens förarbeten kan en myndighet uppfylla sin skyldighet även då informationen på det andra nationalspråket sker i en annan form, t.ex. i en annorlunda broschyr, eller i mindre utsträckning, t.ex. genom en förkortad version av informationen på det andra språket. Myndigheten svarar alltid för att såväl den finskspråkiga som den svenskspråkiga befolkningen får information som är väsentlig för individen på sitt eget språk. Denna skyldighet följer också av skyldigheten i 35 § för myndigheterna att främja användningen av finska och svenska samt förvalta landets språkliga kulturarv. Ett minimikrav ur individens synvinkel är att han eller hon får information om vad saken gäller samt kontaktuppgifter till någon som kan ge närmare upplysningar på individens eget språk (RP 92/2002 rd, s. 95).

Enligt utredningen är en stor del av THL:s publikationer forskningsrapporter och utredningar som är avsedda för en rätt begränsad målgrupp. Jag anser att detta är en aspekt som kan tillmätas betydelse. I

avgörandet dnr 5498/4/14 framhöll JO att "språket i information till avgränsade yrkesgrupper inom specialiserade områden delvis kan bygga på andra principer än i fråga om sådan information som riktar sig till allmänheten". Också här gäller emellertid den nyss nämnda skyldigheten att förvalta landets språkliga kulturarv.

I fråga om de enskilda publikationer som anges i klagomålet framgår av utredningen ("Korrigerande åtgärder") att THL vidtagit åtgärder för att de åtminstone till sitt centrala innehåll ska göras tillgängliga på svenska. Det förefaller således som om saken kommer att lösas på ett tillfredsställande sätt.

Jag vill emellertid ytterligare framhålla följande.

Turvallinen lääkehoito (Trygg läkemedelsbehandling)

Enligt inledningen till handboken *Turvallinen lääkehoito* (Trygg läkemedelsbehandling) utgör den en sammanställning av lagar, förordningar och myndigheternas anvisningar om trygg läkemedelsbehandling. Därutöver är syftet att ta fram centrala behandlingsrekommendationer som baserar sig på forskning och presentera sådana metoder som utvecklats för att främja läkemedelssäkerheten. Därtill innehåller handboken rekommendationer och beskrivningar över vedertagen och god praxis.³

Handboken torde därmed i rätt hög utsträckning fungera normativt, det vill säga att innehållet *de facto* ger konkret innehåll åt flexibla rättsnormer (t.ex. bestämmelsen om hälsovårdspersonalens yrkesetiska skyldigheter i 15 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården). Som framgått ovan anser jag att starka skäl talar för att sådant material bör översättas (dnr 5498/4/14).

Jag vill också fästa uppmärksamhet vid att läkemedelshanteringen på Åland regleras av rikslagstiftningen (självstyrelselag för Åland 27 § 30 punkten). Det är därför viktigt att material som ger konkret innehåll åt den relevanta lagstiftningen översätts till svenska, eftersom man inte kan utgå från att hälsovårdspersonalen på Åland kan tillgodogöra sig finskspråkigt material.

Matkailijan terveysopas (Resenärens hälsoguide)

Matkailijan terveysopas (Resenärens hälsoguide) är enligt utredningen i huvudsak avsedd för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. I hälsofrågor inför resor kan medborgarna kontakta en hälsovårdscentral, där de får service även på svenska. Vidare anges att det på webbplatsen finns en länk till den Folkhälsomyndighetens webbplats i Sverige samt till Världshälsoorganisationens engelskspråkiga webbplats.

³ Turvallinen lääkehoito Opas lääkehoitosuunnitelman tekemiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ritva Inkinen, Petri Volmanen Suvi Hakoinen & (toim.). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Ohjeus 14 / 2015, s. 11 (översättning).

Enligt informationen på THL:s webbplats riktar sig *Matkailijan terveysopas* till hälsovårdens personal, resenärer och personal inom resebranschen.⁴ Jag anser att denna guide har större betydelse för de breda allmänheten än de ovan nämnda handböckerna. Så vitt jag kunnat erfara finns det emellertid inte någon sammanställd information för resenärer på svenska på THL:s webbplats som ens delvis skulle motsvara *Matkailijan terveysopas*.

Den hänvisning till Folkhälsomyndigheten i Sverige som nämns i utredningen, finns i avsnittet *Matkailulääketieteellisiä www.osoitteita* i slutet av *Matkailijan terveysopas*. Jag har inte hittat någon hänvisning till Folkhälsomyndigheten på THL:s svenska sidor. Den information som avses torde vara "Reseråd och vaccinationer" i handboken "1177 Vårdguiden" på Folkhälsomyndighetens webbplats.⁵ Jag ser inget hinder i att THL använder sig av material producerat i Sverige, om materialet i huvudsak motsvarar det finska materialet. I så fall bör dock hänvisningarna och länkningarna vara tydligare än vad som nu är fallet. Med tanke på den i förvaltningslagens 7 § avsedda serviceprincipen och kundsynvinkeln är det av betydelse att information på myndigheternas Internetsidor är lättillgänglig på båda nationalspråken.

Jag vill också framhålla att det inte spelar någon roll att *Matkailijan terveysopas* upprätthålls av en utomstående förening (Läkarföreningen Duodecim). Om THL använder sådant material i sin egen information, måste språklagens bestämmelser beaktas.

Sammanfattningsvis ber jag således THL förbättra den svenskspråkiga webbinformationen som riktar sig till resenärer.

4 ÅTGÄRDER

Jag meddelar Institutet för hälsa och välfärd (THL) de synpunkter jag anfört ovan i punkt 3.2.

Ställföreträdare för de biträdande justitieombudsmännen Mikko Sarja

Referendarieråd Håkan Stoor

Dokumentet har godkänts elektroniskt i ärendehanteringssystemet.

⁴ *Tietoa sekä ammattilaiselle että kansalaiselle.* <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/taudit-ja-torjunta/matkailijan-terveysopas>. Besökt 13.2.2020.

⁵ <https://www.1177.se/liv--halsa/reserad-och-vaccinationer/>. Besökt 13.2.2020.